



## Sacred Heart School

### Rapport specifiek onderzoek

Datum vaststelling: 25 maart 2025

# Samenvatting

## Aanleiding onderzoek

De inspectie van het onderwijs (hierna: inspectie) heeft in de periode vanaf 18 november 2024 een specifiek onderzoek uitgevoerd bij de Stichting Katholiek Onderwijs Saba (hierna: SkoSaba) waar de Sacred Heart School (hierna SHS) onderdeel van uitmaakt. Het betreft een onderzoek naar de veiligheid van zowel leerlingen als staff. Het onderzoek is gestart naar aanleiding van verschillende (ernstige en zorgelijke) signalen op het gebied van veiligheid die wij in november 2024 ontvingen.

Het onderzoek is op basis van artikel 15 van de Wet op Onderwijs Toezicht (hierna: WOT) uitgevoerd.

**Bestuur:** Stichting Katholiek Onderwijs Saba

**Bestuursnummer** 21355

**School:** Sacred Heart School 3oHN

**Totaal aantal leerlingen:** 148 op 1 september 2024

## Doel van het onderzoek

Het doel van het specifiek onderzoek is om vast te stellen of het bevoegd gezag en daarmee het bestuur, zowel in beleidsmatig opzicht als qua uitvoering, de zorgplicht uitvoert en waarborgt en daarmee zorgdraagt voor de sociale, fysieke en psychische veiligheid van de leerlingen op de SHS op dit moment en in de toekomst (artikel 6a Wet Primair Onderwijs BES, hierna WPO BES).

Daarnaast moet het onderzoek inzicht geven in hoeverre de staff van de school vormen van sociale onveiligheid ervaart en wat dat voor consequenties heeft voor de kwaliteit van het onderwijs.

De inspectie kijkt ook of het bevoegd gezag en daarmee het bestuur in redelijke mate zorgdraagt voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met betrokkenen in de schoolorganisatie, waaronder in ieder geval niet wordt verstaan intimidatie of bedreiging van personeel, leerlingen of ouders door een bestuurder of toezichthouder (artikel 122 lid 2 sub e WPO BES).

Met andere woorden, de vraag is of (rand)voorwaarden aanwezig zijn voor de staff om goed onderwijs te kunnen geven aan de leerlingen? Dit betekent dat we ook specifiek hebben gekeken naar de sturing vanuit het bestuur en de school op deze twee onderdelen.

Op basis van bovenstaande doelen van het onderzoek, heeft de inspectie twee hoofdvragen opgesteld die zij met het onderzoek beantwoordt:

1. *Draagt het bevoegd gezag zorg voor de veiligheid op de school als bedoeld in artikel 6a WPO BES? Onder veiligheid wordt verstaan de sociale, psychische en fysieke veiligheid van de leerlingen op de SHS.*

2. *Draagt het bevoegd gezag zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met betrokkenen in de schoolorganisatie als bedoeld in artikel 122, tweede lid, onder e WPO BES? Met andere woorden, zijn de (rand)voorwaarden aanwezig voor de medewerkers van de school om goed onderwijs te kunnen geven aan de leerlingen?*

#### **Verloop onderzoek en algemene onderzoeksverantwoording**

Gedurende het onderzoek op locatie bleek dat het bevoegd gezag – en daarmee (het bestuur van) de school – op het gebied van de sociale veiligheid van de leerlingen (artikel 6a WPO BES) en de sociale veiligheid van de staff (artikel 122, tweede lid, onder e WPO BES) niet doet wat van haar verwacht mag worden. Daarmee bleek gedurende het onderzoek dat er door het bevoegd gezag gedurende langere tijd werd tekortgeschoten in de naleving van de wet als het gaat om de sociale veiligheid van de leerlingen. Gericht ingrijpen vanuit het bevoegd gezag – en daarmee (het bestuur van) de school – hierop is uitgebleven.

Voor de staff geldt dat bleek dat ook hier vermoedelijk vanaf april 2024 sprake is van ernstig tekortschieten. Ook op dit punt bleek dat er door het bevoegd gezag gedurende langere tijd werd tekortgeschoten in de naleving van de wet als het gaat om de sociale veiligheid van de staff. Gericht ingrijpen vanuit het bevoegd gezag – en daarmee (het bestuur van) de school – bleef ook hierop uit.

De aard, ernst en omvang van deze eerste bevindingen ten aanzien van zowel de leerlingen als de staff, hebben er uiteindelijk toe geleid dat er een wezenlijk vermoeden van wanbeheer ontstond (artikel 122, tweede lid, WPO BES). De belangen van leerlingen en staff werden ook direct geraakt doordat het bevoegd gezag niet doet wat van haar verwacht mocht worden. Het ging daarbij om acute situaties die gezien hun aard, ernst en omvang snel ingrijpen noodzakelijk maakten. Indien snel ingrijpen zou uitblijven bestond er een groot risico dat de belangen van leerlingen en de staff in ernstige mate zouden worden geschaad. De schade die hieruit kon voortvloeien zou in dat geval zeer moeilijk of zelfs niet herstelbaar zijn. De veiligheid van de leerlingen en staff waren namelijk in het geding.

Deze eerste bevindingen zijn uiteindelijk vastgelegd in een zogenaamd spoedrapport, zodat de inspectie de minister kon informeren over dit wezenlijk vermoeden van wanbeheer. De

beknpte rapportage die bedoeld was om de minister in positie te brengen om voorlopige maatregelen te nemen om te voorkomen dat zowel de leerlingen als de staff verdere negatieve gevolgen (schade) zouden ondervinden van de situatie, is op 3 december 2024 definitief vastgesteld nadat deze voor wederhoor aan het bestuur was aangeboden.

De uiteindelijke onderzoeksbevindingen en verdere duiding van de eerste bevindingen zijn uitgewerkt in dit reguliere rapport sociale veiligheid. In dit rapport zijn zowel de eerste onderzoeksbevindingen meegenomen als de uiteindelijke bevindingen op basis van zowel documentonderzoek, de afgenomen vragenlijsten en enquêtes, de observaties op school en de gesprekken die met ouders, leerlingen, de staff, de principal en het bestuur zijn gevoerd.

De in dit rapport opgenomen bevindingen zijn altijd gebaseerd op zogenaamde triangulatie. Dit wil zeggen dat wij verschillende bronnen (bijvoorbeeld gesprekken en daarbij vastgelegde gespreksverslagen en observaties in de lessen en op het schoolplein), onderzoeksmethoden en dataanalysemethoden hebben gebruikt om onderzoek te doen naar de geformuleerde onderzoeksvragen. Daarmee zijn de bevindingen altijd op een of meerdere manieren geverifieerd. De aard en context van het onderzoek zorgen dat dit rapport uitsluitend algemene situaties en omstandigheden beschrijft en er niet op specifieke situaties ingegaan wordt. Dit om zoveel mogelijk de vertrouwelijkheid van de gevoerde gesprekken te kunnen garanderen en te voorkomen dat specifieke situaties en omstandigheden herleid kunnen worden naar specifieke personen.

### **Conclusie regulier onderzoek**

De conclusie van het onderzoek is dat het bevoegd gezag al langere tijd en in ernstige mate onvoldoende zorg draagt voor de sociale veiligheid van leerlingen als bedoeld in artikel 6a WPO BES. Naast dat in eerdere onderzoeken al was geconstateerd dat er onvoldoende beleid wordt gevoerd (artikel 6a, eerste lid, onder a, WPO BES) en er geen persoon is aangewezen in het kader van antipestbeleid (artikel 6a, eerste lid, onder c, WPO BES), constateren wij dat het ontbreekt aan een actueel beeld van de sociale veiligheid op de school (artikel 6a, eerste lid, onder b, WPO BES).

Uiteindelijk zijn tijdens dit onderzoek ook de gevolgen van het

ontbreken van deze onderdelen zichtbaar geworden. Zo is er namelijk sprake van een onveilige schoolomgeving voor de leerlingen, zowel op het gebied van sociale, psychische en fysieke veiligheid. Met andere woorden, de (rand)voorwaarden zijn niet aanwezig voor de leerlingen om in een sociaal veilige omgeving (en daarmee zonder zorgen) goed onderwijs te kunnen volgen. Dit leidt en dreigt te leiden tot het toebrengen van ernstige sociale, psychische en/of fysieke schade aan een of meer leerlingen. Het ontbreekt daarbij al langere tijd aan (voldoende) ingrijpen vanuit het bevoegd gezag en daarmee (het bestuur van) de school, waardoor de geconstateerde tekortkomingen zowel door hen gecreëerd wordt als in stand gehouden blij. Er wordt daarbij wel gewerkt aan oplossingen op papier, maar deze worden in de praktijk nog niet of onvoldoende toegepast, waardoor dit geen zichtbaar (positief) effect heeft.

Daarnaast verwaarloost het bevoegd gezag ook al langere tijd (in ieder geval vanaf april 2024) en in ernstige mate de zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met betrokkenen in de schoolorganisatie (veiligheid staff) als bedoeld in artikel 122, tweede lid, onder e WPO BES. Met andere woorden, de (rand)voorwaarden zijn niet aanwezig voor de staff om goed onderwijs te kunnen geven aan de leerlingen. Het ontbreekt daarbij al langere tijd (in ieder geval vanaf april 2024) aan (voldoende) ingrijpen vanuit het bevoegd gezag en daarmee (het bestuur van) de school, waardoor de geconstateerde tekortkomingen zowel door hen gecreëerd wordt als in stand gehouden blij. Er wordt daarbij wel gewerkt aan oplossingen op papier, maar deze worden in de praktijk nog niet of onvoldoende toegepast, waardoor dit geen zichtbaar (positief) effect heeft.

Naast dat het bestuur eerder al onvoldoende bleek bij te dragen aan een positieve schoolcultuur (zie ook rapport bestuurlijk handelen vastgesteld op 6 augustus 2024) en daarmee onvoldoende zorg droeg voor een schoolcultuur waarin leerlingen en personeel zich veilig en geaccepteerd voelen, blijkt nu dat het bestuur vooralsnog onvoldoende heeft bijgestuurd om verdere gevolgen daarvan voor zowel de leerlingen en de staff te voorkomen. Die gevolgen zijn gedurende het onderzoek zeer duidelijk naar voren gekomen bij zowel de sociale veiligheid van de leerlingen als de sociale veiligheid van de staff. Zo zijn diverse situaties en omstandigheden direct te herleiden

naar het gebrek aan duidelijk veiligheidsbeleid dat voor zowel de staff als de leerlingen, maar bijvoorbeeld ook de ouders van de leerlingen, bekend was en het gebrek aan de juiste vervulling van de rol als veiligheidsfunctionaris binnen de school. De gevolgen hiervan zijn van dien aard dat we spreken van acute onveilige situaties voor zowel de leerlingen als de staff.

#### *Wanbeheer*

De uitkomsten van het onderzoek maken dat we spreken over wanbeheer door het bestuur (artikel 122, tweede lid, onder f, WPO BES). Het bestuur handelt in strijd met de zorgplicht voor de sociale veiligheid van leerlingen, als bedoeld in artikel 6a WPO BES. Dit leidt en dreigt te leiden tot het toebrengen van ernstige sociale, psychische en/of fysieke schade aan een of meer leerlingen. Ook concluderen wij dat het bestuur in ernstige mate de zorg verwaarloost voor de veiligheid van de staff (lees: wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met betrokkenen in de schoolorganisatie, zie ook artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES).

Wij concluderen dat er sprake is van langdurig tekortschieten door het bestuur, waardoor de sociale veiligheid van de leerlingen en de staff in gevaar is (gebracht). Uit het in april 2024 uitgevoerde onderzoek bestuurlijk handelen (rapport vastgesteld op 6 augustus 2024) en het kwaliteitsonderzoek op de school (rapport vastgesteld op 1 juli 2024) blijkt dat het bestuur onvoldoende zorg droeg voor een schoolcultuur waarin leerlingen en de staff zich veilig en geaccepteerd voelden. Het bestuur heeft de opdracht gekregen om de huidige situatie te verbeteren door het op orde brengen van verschillende randvoorwaarden die hiervoor noodzakelijk zijn, maar dat is nog niet gebeurd.

De inspectie concludeert dat het hierbij niet gaat om geïsoleerde incidenten maar om een patroon waarbinnen verwaarlozing van de zorg kan blijven bestaan. Het bevoegd gezag – en daarmee het bestuur – zorgt onvoldoende voor een veilige omgeving en een aanspreekcultuur op de school.

#### **Vervolg**

De inspectie informeert de minister, in aanvulling op de eerste bevindingen, over de definitieve conclusies van het onderzoek. De

inspectie intensificeert het toezicht. Dit betekent dat we tekortkomingen vaststellen en herstelopdrachten met bij behorende termijnen afgeven aan het bestuur om tot een zo snel mogelijke veilige schoolomgeving te kunnen komen en nauwgezet volgen of de afspraken worden nagekomen. Gezien de aard, ernst en omvang van de bevindingen, maakt de inspectie gebruik van gedifferentieerde termijnen waarbinnen het bestuur tot herstel moet komen. Dit betekent dat het bestuur een kortere – maar nog steeds redelijke – hersteltermijn krijgt voor zaken die snel kunnen of moeten worden opgepakt.

Voor zaken die meer tijd vragen om te kunnen herstellen, krijgt het bestuur een langere hersteltermijn. Dit alles is erop gericht om als inspectie binnen één jaar na vaststelling van dit rapport een herstelonderzoek uit te voeren. We plannen voortgangsgesprekken met het bevoegd gezag om de voortgang, maatregelen die het bestuur heeft genomen én de vastgestelde tekortkomingen en daarbij behorende herstelopdrachten te monitoren. Dit toezicht zal plaatsvinden in een los traject, naast het al geïntensiveerde toezicht in verband met de onvoldoende kwaliteit van het onderwijs en het onvoldoende bestuurlijk handelen. Een overzicht van de herstelopdrachten vindt u in paragraaf 4.3 van dit rapport.

### **Inleiding**

De inspectie heeft in de periode vanaf 18 november 2024 tot en met 22 november 2024 op locatie een specifiek onderzoek uitgevoerd bij de Stichting Katholiek Onderwijs Saba (hierna: SkoSaba). Onder dit bestuur valt de Sacred Heart School (hierna: SHS). Dit onderzoek brengt in kaart of het bestuur zorgt voor een sociaal veilige omgeving voor zowel leerlingen als de staff.

Het onderzoek op locatie is voorafgegaan en gevolgd door bureauonderzoek. De inspectie verricht in dit geval onderzoek naar naleving van de wettelijke voorschriften in de WPO BES en uitgevoerd op grond van artikel 15 WOT.

Naast dit specifiek onderzoek, heeft er eerder een onderzoek naar de kwaliteit van het onderwijs op de SHS plaatsgevonden. De resultaten daarvan zijn te vinden in een zelfstandig rapport over het kwaliteitsonderzoek (vastgesteld op 1 juli 2024). Op het niveau van het

bestuur heeft de inspectie ook een specifiek onderzoek uitgevoerd naar het handelen van het bestuur, waarin is onderzocht in welke mate (de rolvervulling en handelen van) het bestuur de (financiële) continuïteit en kwaliteit van het onderwijs op de SHS op Saba waarborgt (vastgesteld op 6 augustus 2024). Deze resultaten zijn waar relevant meegenomen in de beantwoording van de hoofd- en deelvragen van dit onderzoek. Dit om de huidige aangetroffen situatie beter te duiden.

#### **De rol van het bestuur**

In het rapport naar het bestuurlijk handelen van 6 augustus 2024 is uitgebreid aandacht besteed aan de bestuurlijke situatie op de Sacred Heart School. Gezien de aard, ernst en omvang van de huidige bevindingen, besteden wij ook in dit rapport kort aandacht aan de bestuurlijke situatie.

Kort voor dit onderzoek zijn de twee resterende leden van het uitvoerend deel van het bestuur opgestapt. Zij hebben uiteindelijk twee nieuwe leden benoemd als onderdeel van het uitvoerend deel van het bestuur. Beide nieuwe leden van het uitvoerend deel van het bestuur hadden al een directe relatie met de Sacred Heart School. Een van beide bestuursleden was al betrokken bij de Sacred Heart School in de hoedanigheid van principal. Zij vervulde op dat moment zowel de rol als principal als de rol als uitvoerend deel van het bestuur. Het andere bestuurslid was al betrokken bij de Sacred Heart School als ouder.

Ondanks dat de bevindingen in dit rapport de huidige situatie op de school beschrijven, betekent dit niet dat de huidige situatie op de school volledig is toe te schrijven aan deze bestuursleden. Zo beschrijven wij namelijk een cultuur die over een langere periode heeft kunnen ontstaan. Voor de huidige leden van het uitvoerend deel van het bestuur geldt dat zij tijdens een belangrijk deel van deze periode, ieder voor zich, in verschillende mate invloed hadden op het gevoerde beleid op de school. Dit betekent dat de huidige situatie aan de ene persoon meer toe te rekenen is dan de ander. Deze toerekening is niet relevant voor de beantwoording van de onderzoeksvragen, aangezien we daarbij het bestuur en het bevoegd gezag als geheel aanspreken.



### **Begrippenlijst**

Door de complexiteit van de door de inspectie aangetroffen (bestuurlijke) situatie op de SHS (zie rapport van 1 juli 2024 en 6 augustus 2024) is besloten om aan dit rapport een begrippenlijst toe te voegen waarin zo veel als mogelijk wordt toegelicht welke definitie gehanteerd wordt voor een of meerdere personen c.q. functies.

#### **Bestuur:**

Bij SHS is sprake van een one-tier bestuur. Dit betekent dat het voltallig bestuur bestaat uit het uitvoerend deel en het toezichthoudend deel van het bestuur.

#### **Uitvoerend deel van het bestuur:**

Het uitvoerend deel van het bestuur is verantwoordelijk voor de dagelijkse gang van zaken binnen de school. Het uitvoerend deel van het bestuur vormt samen met het toezichthoudend deel van het bestuur het voltallig bestuur.

#### **Toezichthoudend deel van het bestuur:**

Het toezichthoudend deel van het bestuur is verantwoordelijk voor het toezichthouden op hoe het uitvoerend deel van het bestuur haar rol en functie vervult. Op dit moment ontbreekt het aan een toezichthoudend deel van het bestuur.

#### **Staff:**

De staff omvat alle betrokkenen in de schoolorganisatie . Het gaat daarbij onder andere om het onderwijzend personeel, het onderwijs ondersteunend personeel als andere personen die werkzaam zijn voor de Sacred Heart School.

#### **Principal:**

De principal is de directeur van de school. Het bestuur mag een deel van haar wettelijke taken en bevoegdheden aan een directeur overdragen, als dit gebeurt op de manier zoals dit in de wet is beschreven. In dat geval moet dit zijn vastgelegd in een managementstatuut.

Bij de Sacred Heart School vervult de principal ook een rol binnen het uitvoerend deel van het bestuur.

#### **Managementteam:**

Het managementteam bestaat ondersteunt de principal bij het uitvoeren van haar taken. Het managementteam bestaat uit twee algemene leden, waarbij er geen formele rolverdeling is geregeld.

# Inhoudsopgave

|    |                                           |    |
|----|-------------------------------------------|----|
| 1. | Opzet van het specifiek onderzoek         | 12 |
| 2. | Veiligheid Leerlingen                     | 17 |
| 3. | Veiligheid Staff                          | 41 |
| 4. | Beantwoording onderzoeksvragen en vervolg | 62 |
| 5. | Wanbeheer                                 | 75 |
| 6. | Reactie van het bestuur                   | 80 |

# 1. Opzet van het specifiek onderzoek

In het specifiek onderzoek naar de in paragraaf 1.3 opgenomen onderzoeksvragen richten wij ons op het handelen van het bevoegd gezag en het bestuur van de school.

Om zicht te krijgen op het handelen van het bevoegd gezag en bestuur en hoe dit zich vertaalt naar de sociale veiligheid van leerlingen en staff op de school, zijn onder andere de volgende onderzoeksactiviteiten verricht:

- Afname enquête sociale veiligheid bij de leerlingen, verdeeld over grade 3/4, 4, 5, 6 (groep 56-7-8). Van de 79 aanwezige leerlingen, hebben 79 leerlingen de enquête ingevuld;
- Afname enquête sociale veiligheid bij ouders van de leerlingen. Daarbij hebben 40 ouders de enquête ingevuld en ingeleverd. Daarnaast hebben 25 ouders een deel van de enquête ingevuld;
- Voeren van (vertrouwelijke) gesprekken met zestien leerlingen uit verschillende groepen;
- Voeren van (vertrouwelijke) gesprekken met drie ouders;
- Voeren van (vertrouwelijke) gesprekken met veertien leden van de staff;
- Voeren van (vertrouwelijke) gesprekken met de functionaris aangewezen voor (het borgen van) de veiligheid op school;
- Voeren van (vertrouwelijke) gesprekken met de principal;
- Voeren van (vertrouwelijke) gesprekken met het uitvoerend deel van het bestuur van SHS;
- Voeren van (vertrouwelijke) gesprekken met het Expertisecentrum onderwijszorg (EOZ);
- Voeren van (vertrouwelijke) gesprekken met personen uit de eilandgemeenschap;
- Voeren van gesprekken met het Openbaar Lichaam Saba;
- Lesobservaties bij zeven van de acht groepen;
- Observaties in en rondom de school en het schoolplein;
- Analyse van de door het bestuur aangeleverde en op locatie aangetroffen relevante documentatie.

De in dit rapport opgenomen bevindingen zijn altijd gebaseerd op zogenaamde triangulatie. Dit wil zeggen dat wij verschillende bronnen (bijvoorbeeld gesprekken en daarbij vastgelegde gespreksverslagen), onderzoeksmethoden en data-analysmethoden hebben gebruikt om onderzoek te doen naar de geformuleerde onderzoeksvragen. Daarmee zijn de bevindingen altijd op een of meerdere manieren geverifieerd. De aard en context van het onderzoek zorgen dat dit rapport uitsluitend algemene situaties en omstandigheden beschrijft en er niet op specifieke situaties ingegaan wordt. Dit om zoveel mogelijk de vertrouwelijkheid van de gevoerde gesprekken te kunnen garanderen en te voorkomen dat specifieke situaties en

omstandigheden herleid kunnen worden naar specifieke personen.

Naast dit specifiek onderzoek heeft er eerder een onderzoek naar de kwaliteit van het onderwijs op de SHS plaatsgevonden. De resultaten daarvan zijn te vinden in een zelfstandig rapport over het kwaliteitsonderzoek (vastgesteld op 1 juli 2024). Op het niveau van het bestuur heeft de inspectie ook een specifiek onderzoek uitgevoerd naar het handelen van het bestuur, waarin is onderzocht in welke mate (de rolvervulling en handelen van) het bestuur de (financiële) continuïteit en kwaliteit van het onderwijs op de SHS op Saba waarborgt (vastgesteld op 6 augustus 2024). Deze resultaten worden waar relevant meegenomen in de beantwoording van de hoofd- en deelvragen van dit onderzoek. Dit om de huidige aangetroffen situatie beter te duiden.

### **1.1 Aanleiding**

In de week van 18 november 2024 stond een bezoek van de inspectie aan de SHS gepland. Doel van dit bezoek was het voeren van voortgangsgesprekken en het monitoren van de voortgang op het gebied van de huidige herstelopdrachten (zie rapporten vastgesteld op 1 juli 2024 en 6 augustus 2024). Dit is een manier om een spreekwoordelijke vinger aan de pols te houden.

In de twee weken voorafgaand aan dit bezoek zijn er verschillende signalen ontvangen met betrekking tot de sociale veiligheid van zowel leerlingen als de staff van de SHS. Het ging daarbij om signalen op het gebied van (i) sociale onveiligheid, (ii) fysieke onveiligheid en (iii) psychische onveiligheid. Deze signalen zijn geverifieerd door de inspectie. Verificatie heeft onze zorgen niet kunnen wegnemen. Daarom is besloten tot dit onderzoek naar de sociale veiligheid van de leerlingen en de staff. Met dit onderzoek brengen we in beeld hoe het staat met de sociale veiligheid van de leerlingen en de staff op school. Daarbij kijken we ook of het bestuur haar taken op de juiste wijze vervult en wat het effect daarvan is op de veiligheid van de leerlingen en de staff van de SHS.

### **1.2 Doel van het onderzoek**

Het doel van dit onderzoek is om vast te stellen of het bestuur voldoende zorgdraagt voor de sociale, fysieke en psychische veiligheid van de leerlingen op de SHS (artikel 6a WPO BES). Daarnaast is dit onderzoek bedoeld om vast te stellen of het bestuur zorgt voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met betrokkenen (in dit geval specifiek de staff) in de schoolorganisatie (artikel 122, tweede lid, onder e WPO BES). Met andere woorden, zijn de (rand)voorwaarden aanwezig voor de staff van de school om goed onderwijs te kunnen geven aan de leerlingen?

### 1.3 Onderzoeksvragen

#### *Hoofdvragen*

Het onderzoek wordt uitgevoerd aan de hand van een hoofdvraag en enkele deelvragen. De hoofdvragen luiden als volgt:

1. Draagt het bevoegd gezag zorg voor de veiligheid op de school als bedoeld in artikel 6a WPO BES? Onder veiligheid wordt verstaan de sociale, psychische en fysieke veiligheid van de leerlingen op de SHS.
2. Draagt het bevoegd gezag zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met betrokkenen in de schoolorganisatie als bedoeld in artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES? Met andere woorden, zijn de (rand)voorwaarden aanwezig voor de medewerkers van de school om goed onderwijs te kunnen geven aan de leerlingen?

#### *Deelvragen*

De hoofdvragen zijn uitgewerkt in een aantal deelvragen.

Voor leerlingen:

1. Is in de praktijk het veiligheidsbeleid gericht op voorkomen, afhandelen, registreren en evalueren van incidenten met betrekking tot sociale, fysieke en psychische veiligheid terug te zien (artikel 6a WPO BES)?
2. Op welke wijze voorkomt de school, zoveel als mogelijk, (digitaal) pesten, agressie en geweld in elke vorm en treedt zo snel en adequaat mogelijk op (artikel 6a, WPO BES)?
3. Draagt het bestuur zorg voor een schoolcultuur die in overeenstemming is met de basiswaarden van de democratische rechtstaat en creëert een omgeving waarin leerlingen gestimuleerd worden actief te oefenen met de omgang van deze waarden (artikel 10, lid 3 WPO BES)?
4. Richt het onderwijs zich op het bijbrengen van respect voor en kennis van de basiswaarden en het ontwikkelen van sociale en maatschappelijke competenties (artikel 10, lid 3 WPO BES)?

Voor staff:

1. Op welke wijze dragen bestuur en schoolleiding zorg voor een juiste omgang met betrokkenen in de schoolorganisatie, waaronder in ieder geval de (eigen) medewerkers (artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES en de invulling die in het veld is gegeven aan deze normen)?
2. Zijn de organisatie en de gezagsverhoudingen zodanig vormgegeven, dat de medewerkers kunnen en willen bijdragen aan het goed functioneren van de school (artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES en de invulling die in het veld is gegeven aan deze normen)?

3. Worden de medewerkers betrokken bij het inrichten van de eigen werksituatie en bij de beleidsvorming binnen de schoolorganisatie (artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES en de invulling die in het veld is gegeven aan deze normen)?
4. Worden er voorwaarden geschapen die de medewerkers in staat stellen zich verder te ontplooien (artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES en de invulling die in het veld is gegeven aan deze normen)?
5. Wordt het welzijn, de gezondheid en de veiligheid van de medewerkers bevorderd (artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES en de invulling die in het veld is gegeven aan deze normen)?
6. Wordt binnen de mogelijkheden van de school goede materiële voorzieningen geboden, volgens voor een ieder inzichtelijke, zo objectief mogelijke, criteria (artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES en de invulling die in het veld is gegeven aan deze normen)?

Voor het onderzoek naar en de beantwoording van de onderzoeksvragen met betrekking tot de staff is gebruikgemaakt van de wettelijke norm zoals vastgelegd in artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES. In paragraaf 3.1. wordt verder toegelicht waarom en hoe de in dit artikel opgenomen open norm verder moet worden ingevuld. Voor ieder van de onderzoeksvragen met betrekking tot de staff geldt dat deze altijd te herleiden zijn tot de wettelijke norm zoals beschreven in artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES.

#### 1.4 Wet- en regelgeving

Voor het wettelijk kader van dit onderzoek wordt verwezen naar hoofdstuk 2 en 3 van dit rapport. Deze hoofdstukken behandelen de verschillende onderwerpen van het onderzoek. Per onderwerp wordt een korte uitleg gegeven van de voor dit specifieke onderzoek meest relevante wet- en regelgeving.

#### 1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 beschrijven we de veiligheid van leerlingen op school, in hoofdstuk 3 de veiligheid van de staff op school. Hoofdstuk 4 bevat de oordelen en eindconclusies van het onderzoek op basis van de hoofd- en deelvragen en de afspraken over het vervolgtoezicht.

Tijdens het onderzoek naar de sociale veiligheid van de leerlingen en de staff van de SHS ontstond een vermoeden dat het bestuur ernstig tekortschiet in wat van haar verwacht mag worden. Dit is reden geweest om naast de onderzoeksvragen (zie paragraaf 1.3) ook te onderzoeken of er sprake is van ernstig bestuurlijk tekortschieten. Dit noemen we ook wel *wanbeheer*. Wat wanbeheer inhoudt en waarom de inspectie in dit geval tot de conclusie komt dat er sprake is van wanbeheer, wordt uitgelegd in hoofdstuk 5.

Hoofdstuk 6 bevat de reactie van het bestuur op het onderzoek en de rapportage.

In de bijlage is de detailduiding van de enquêtes afgenomen onder ouders opgenomen.



## 2 . Veiligheid Leerlingen

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksbevindingen over de veiligheid van de leerlingen van de SHS en de wijze waarop het bestuur deze veiligheid waarborgt beschreven. Wij beschrijven daarbij eerst onze onderzoeksbevindingen per onderwerp. Daarna wordt per onderwerp uitgelegd tot welke conclusies dit leidt. Wij starten daarbij met het beschrijven van de juridische grondslag van het onderzoek waarbij ook wordt ingegaan op het beoordelingskader dat weergeeft langs welke lat de oordelen worden gevormd.

### 2.1 Wettelijk kader - veiligheid leerlingen

Waar het bestuur aan moet voldoen als het gaat om de sociale veiligheid van zowel leerlingen als staff, is geregeld in de WPO BES. Voor de leerlingen is in artikel 6a WPO BES geregeld dat het bevoegd gezag voldoende zorg moet dragen voor de veiligheid op de school. Onder veiligheid wordt in dat geval verstaan de sociale, psychische en fysieke veiligheid van de leerlingen.

Artikel 6a WPO BES verplicht het bestuur om zorg te dragen voor een sociaal veilige schoolomgeving, waarbij aandacht wordt besteed aan pesten. In artikel 6a, eerste lid, WPO BES wordt uitgelegd wat van het bestuur verwacht wordt, wil zij aan deze verplichting voldoen. Zo heeft het bestuur drie concrete verplichtingen volgens artikel 6a WPO BES:

1. het voeren van sociaal veiligheidsbeleid;
2. het beleggen van de taken: coördineren van het beleid ten aanzien van pesten en fungeren als aanspreekpunt in het kader van pesten bij een persoon;
3. de monitoring van de sociale veiligheid van leerlingen, zodanig dat het een actueel en representatief beeld geeft. Hieronder valt ook het welbevinden van leerlingen.

Met vastleggen van deze verplichtingen in de wet wordt het bevoegd gezag – en daarmee indirect iedere school en ieder bestuur – expliciet verantwoordelijk voor een sociaal veilige leeromgeving voor leerlingen. Op basis daarvan is het aan de inspectie om de inspanning die scholen en besturen op dit gebied leveren te beoordelen en scholen en besturen die niet doen wat van hen verwacht mag worden op het gebied van het bevorderen van sociale veiligheid van leerlingen en het tegengaan van pesten. Het is aan de inspectie om hen aan te spreken op dit tekortschieten in hun wettelijke verplichting en hen aan te zetten tot verbetering.

#### 2.1.1. Het voeren van veiligheidsbeleid

Scholen krijgen door artikel 6a WPO BES expliciet de taak om te zorgen voor een veilige school voor alle leerlingen, waarbij met nadruk gevraagd wordt om aandacht te besteden aan pesten.

Om aan deze taak te voldoen moeten scholen onder andere een veiligheidsbeleid voeren: Het gaat dan om beleid op het gebied van veiligheid dat onder de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag en daarmee ook het bestuur moet worden gevormd en uitgevoerd, maar waarbij de betrokkenen (leraren, leerlingen, medezeggenschap) binnen de school een belangrijke rol kunnen spelen. Het moet gaan om samenhangende maatregelen die gericht moeten zijn op preventie en het aandelen van incidenten. Dit beleid moet vastgelegd worden in het onderwijskundig beleid (zie ook artikel 15, tweede lid, onder d, WPO BES) van de school. Het beleid moet stevig verankerd zijn in de dagelijkse praktijk van de school. Als blijkt dat de sociale veiligheidsbeleving van leerlingen vraagt om bijstelling van het beleid, dan moet de school op dit punt actie ondernemen.

De wet biedt scholen de ruimte om in het kader van het tegengaan van pesten en het zorgdragen voor de veiligheid te kiezen voor één specifiek programma of om een goede combinatie te maken van (eigen) aanpakken, methoden en interventies die zich richten op een effectieve schoolbrede aanpak van de sociale veiligheid en het tegengaan van pesten. De inspectie beoordeelt daarmee dus niet het hoe, maar richt zich op de resultaten die deze aanpak moeten hebben op de veiligheid van de leerlingen.

Om tot een effectieve aanpak te komen, is het daarbij aan te raden dat de school op basis van hun pedagogische visie, de context en de doelen van de school, kiest voor programma's en interventies die bewezen effectief zijn. Scholen moeten kunnen aantonen met welke interventies of programma's zij zorgdragen voor een sociaal veilige leeromgeving en aandacht besteden aan pesten.

#### **2.1.2. Het beleggen van de taken**

Het is belangrijk dat het beleid tegen pesten in een school structureel wordt vormgegeven. Dit vraagt dat alle medewerkers van een school zich dit beleid eigen maken en ook weer uitdragen binnen de school. Voor ouders en leerlingen is het belangrijk dat als er gepest wordt, ze een laagdrempelig aanspreekpunt hebben binnen de school. Daarom schrijft de wet voor dat elke school iemand binnen die school verantwoordelijk maakt voor de volgende taken (nb. de taken mogen ook bij één en dezelfde persoon belegd worden):

- coördinatie van het beleid om pesten op school tegen te gaan, en
- fungeren als aanspreekpunt in het kader van pesten.

Met de eerste taak wordt bedoeld dat één persoon binnen de school als taak moet hebben om het beleid in het kader van het tegengaan van pesten te coördineren. Deze persoon kan zo bijvoorbeeld vanuit zijn opgebouwde kennis op het gebied van pesten fungeren als klankbord voor leraren met vragen en adviseur zijn van de schoolleiding op het gebied van de structurele aanpak van pesten.

Met de tweede taak wordt bedoeld dat er een duidelijk aanspreekpunt is voor leerlingen die gepest worden, willen praten over een situatie of vragen hebben. Ook ouders kunnen hier terecht. Het is belangrijk dat voor leraren, leerlingen en ouders altijd duidelijk is waar ze terecht kunnen voor alle zaken in relatie tot pesten. Deze taken kunnen bijvoorbeeld door een vertrouwenspersoon worden uitgevoerd, maar de taken kunnen ook bij een andere medewerker in de school worden belegd.

### **2.1.3. De monitoring van de sociale veiligheid van leerlingen**

Een school kan pas goed beleid ten aanzien van sociale veiligheid voeren als zij inzicht heeft in de feitelijke en ervaren veiligheid en het welbevinden van de leerlingen. Op basis van monitoring die een representatief en actueel beeld geeft van de sociale veiligheid van de leerlingen, krijgen scholen inzicht in de daadwerkelijke sociale veiligheid op de school. Op basis van dit veiligheidsbeeld kan de school haar beleid gericht inzetten om bijvoorbeeld pesten tegen te gaan en de sociale veiligheid te garanderen en (verder) te bevorderen. Om dit te bereiken is van belang dat de school een instrument gebruikt dat aan verschillende eisen voldoet, zodanig dat de daarmee verzamelde gegevens valide zijn (meet het instrument wat wordt bedoeld) en dat het op betrouwbare manier meet. Het instrument moet de school inzicht geven in een aantal zaken: hoe ervaren leerlingen de sociale en fysieke veiligheid op school, hebben leerlingen te maken met aantasting van de sociale en fysieke veiligheid (zoals door pesten (inclusief pesten via social media), geweld, discriminatie e.d.) en hoe is het gesteld met het welbevinden van leerlingen op school? Om een goed beeld te kunnen geven van de situatie op de school is van belang dat een gestandaardiseerd instrument wordt gebruikt, dat tenminste eens per schooljaar onder een representatief deel van de leerlingen wordt afgenomen (zie ook artikel 20 besluit bekostiging WPO BES). De school draagt er zorg voor dat de monitorgegevens voor de inspectie toegankelijk zijn en aan de inspectie beschikbaar worden gesteld (artikel 6, vierde lid, WPO BES). Hierdoor krijgt de inspectie inzicht in de daadwerkelijke beleving van de veiligheid en het welbevinden van leerlingen. Zo kan de inspectie op een school vroegtijdig risico's detecteren en, indien de school nalaat om maatregelen te treffen, in gesprek gaan over verbetering.

## **2.2. Onderzoeksbevindingen veiligheid leerlingen**

Omdat het ontbrak aan een actueel beeld van de veiligheidsbeleving van de leerlingen van de SHS (de veiligheidsmonitor dateert uit april 2023), is door de inspectie op maandag 18 november 2024 een enquête bij de leerlingen van grade 3/4, grade 4, grade 5 en grade 6 (dit zijn de groepen 5 tot en met 8 zoals wij die in Europees Nederland kennen) afgenomen. De op de school aanwezige gegevens zijn verouderd (april 2023), waardoor zij onvoldoende aanknopingspunten boden voor het huidige onderzoek. De enquête is zoveel mogelijk

ingericht op passende bevraging van deze specifieke groep leerlingen (denk onder andere aan de leeftijd en beheersing van de taal). Met het oog op de toegankelijkheid van de enquête, is de enquête zowel in het Nederlands en het Engels aangeboden. Deze enquête is afgenomen in het bijzijn van de inspectie. Daarbij vond ondersteuning plaats vanuit de staff.

Uiteindelijk hebben 79 leerlingen deze enquête ingevuld en ingeleverd. Dit betreft alle uit deze groepen aanwezige leerlingen. Daarnaast zijn ouders van de leerlingen die onderwijs volgen op de SHS in de periode van 18 tot en met 20 november 2024 in de gelegenheid gesteld om eveneens een enquête over de veiligheid van hun kinderen in te vullen. Van deze mogelijkheid hebben 40 ouders gebruikgemaakt en de enquête ingevuld en ingeleverd.

Naast deze enquêtes zijn er ook verdiepende gesprekken gevoerd met leerlingen, leden van de staff en enkele ouders. Ook hebben we in zeven van de acht groepen lessen geobserveerd en heeft er observatie op het schoolplein plaatsgevonden. Er zijn ook diverse gegevens opgevraagd bij de school. Deze gegevens waren verouderd (april 2023) of geen geldend beleid (het veiligheidsbeleid bevond zich bijvoorbeeld pas in een conceptversie en was niet bekend bij de staff).

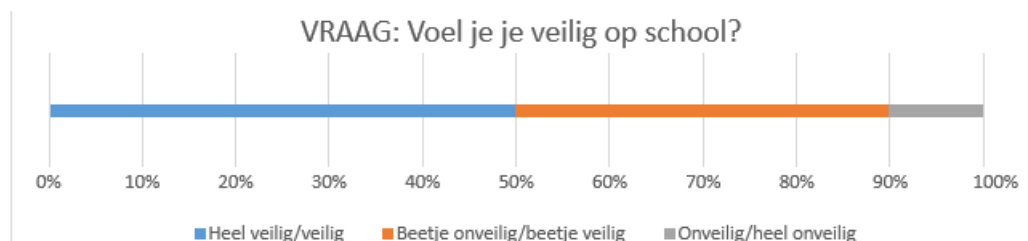
Om een zo compleet mogelijk beeld te krijgen zijn ook gesprekken gevoerd met de principal over het anti-pestbeleid. Ook met de anti-pestcoördinator zijn gesprekken gevoerd.

Hieronder volgt eerst de uitwerking van en bevindingen bij de enquête. Vervolgens vindt de duiding van informatie uit de verdiepende gesprekken en lesobservaties plaats. Daarbij wordt zoveel mogelijk de verbinding gelegd met (de uitkomsten van) de enquête.

In deze paragraaf worden naast de resultaten van de enquêtes ook quotes weergegeven van leerlingen en ouders, om inzicht te geven in (de effecten van) de onveilige schoolomgeving.

#### Enquêteresultaten leerlingen

Onder leerlingen is in grote mate sprake van onveiligheid. Slechts 57% van de ondervraagde leerlingen geeft aan zich helemaal veilig te voelen op school. Dit betekent dat minder dan zes op de tien leerlingen zich helemaal veilig voelt op de school. Daar tegenover staat dat meer dan vier op de tien leerlingen zich onveilig of maar een beetje veilig voelen.



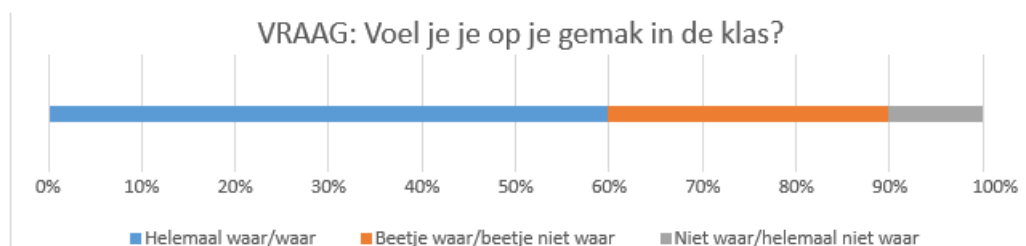
Uit de bevraging op de verschillende losse onderdelen van veiligheid komt een nog zorgelijker beeld naar voren: zo geeft 47% van de leerlingen aan pijn te worden gedaan door andere leerlingen. Dit betekent dat bijna de helft van de leerlingen te maken heeft met fysieke onveiligheid. Ook is 33% van de leerlingen wel eens bang voor andere leerlingen. Dit betekent dat meer dan drie op de vier leerlingen bang zijn voor anderen.

Zorgelijk daarbij is dat er een groot verschil bestaat tussen de beleving van veiligheid op school (gevoel) en de ervaringen die te maken hebben met veiligheid (gebeurtenissen).

*I would like to make children stop fighting and cursing - Student*

Daarmee ontstaat er een zorgwekkend eerste beeld met betrekking tot de veiligheid, op basis van de vraag hoe veilig leerlingen zich voelen. Dit eerste beeld wordt zorgelijker en daarmee ook urgenter, als er gekeken wordt naar de verschillende losse onderdelen van veiligheid.

Zo geeft slechts 60% van de leerlingen aan zich op zijn of haar gemak te voelen in de klas (38% 'waar' en 22% 'helemaal waar'). Een groep van 31% geeft aan dit maar deels te ervaren. Daarnaast geeft ook nog 9% van de leerlingen (5% 'niet waar' en 4% 'helemaal niet waar') aan zich niet op hun gemak te voelen in de klas. Dit betekent dat één op de vier leerlingen zich niet op het gemak voelt in de klas en daarnaast drie op de vier leerlingen zich maar deels op het gemak voelt in de klas. Dit wijst erop dat de school voor lang niet alle leerlingen aanvoelt als een prettige en veilige (leer)omgeving.



Als we kijken naar de associatie die een leerling heeft bij de klas waar deze onderdeel van uitmaakt, dan geeft slechts 34% van de leerlingen (18% 'waar' en 16% 'helemaal waar') aan in een leuke klas te zitten. Dit gaat daarmee om maar iets meer dan drie op de en leerlingen in een klas.

Een grote groep (43%) van de leerlingen antwoordt met 'beetje waar/beetje niet waar'. En 23% van de leerlingen (5% 'helemaal niet waar' en 18% 'niet waar') geeft aan niet in een leuke klas te zitten. Dit wil zeggen dat maar iets meer dan vier op de en de klas als een beetje leuk ervaart, terwijl ruim twee op de en leerlingen de klas als niet leuk ervaren. Ook dit wijst erop dat de school bij lang niet alle leerlingen aanvoelt als een prettige en veilige (leer)omgeving.



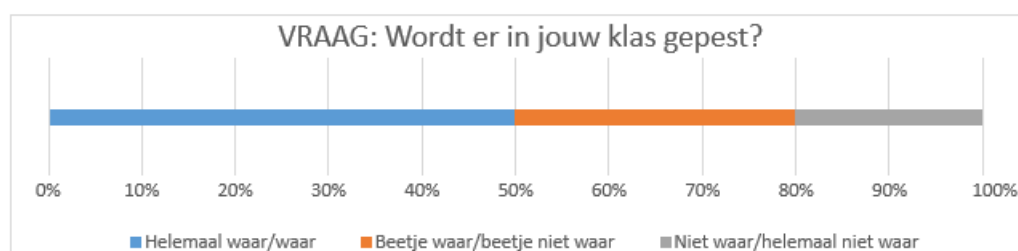
Als we kijken of leerlingen graag naar school gaan, geeft slechts 38% van de leerlingen (21% 'waar' en 17% 'helemaal waar') aan graag naar school te gaan. Dit betekent dat maar iets minder dan vier op de en leerlingen graag naar school gaat. Een bijna even grote groep (33%) van de leerlingen, drie op de en, antwoordt dat dit 'beetje waar/beetje niet waar' is. Daarnaast geeft 29% van de leerlingen (21% 'helemaal niet waar' en 8% 'niet waar') aan niet graag naar school te gaan. Daarmee gaat bijna drie op de en leerlingen niet graag naar school.



#### *Sometimes children call me names – Student*

Een grote groep van 54% van de leerlingen (31% 'helemaal waar' en 23% 'waar') geeft aan dat er in hun klas gepest wordt. Dit betekent dat

meer dan de helft van de leerlingen pestgedrag ervaart en/of ziet binnen de eigen klas. Daarnaast geeft ook nog 32% van de leerlingen aan dat dit 'beetje waar/beetje niet waar' is. Slechts 15% van de leerlingen (7% 'helemaal niet waar' en 8% 'niet waar') geeft aan dat er geen pestgedrag in hun klas voorkomt. Dit betekent dat maar één op de zeven leerlingen geen pestgedrag ervaart en ziet binnen de eigen klas.



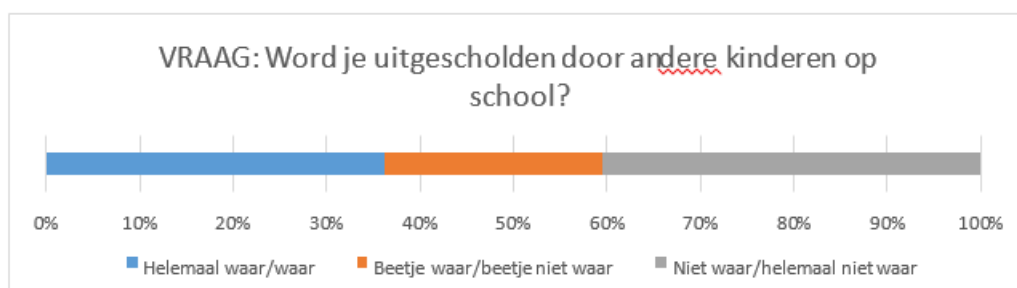
Ruim zeven op de tien leerlingen (74%, waarvan 24% 'waar' en 50% 'helemaal waar') geeft aan dat er ruzie wordt gemaakt in hun klas. Een groep van 22% geeft aan dat dit 'beetje waar/beetje niet waar' is. Minder dan één op de tien leerlingen (4%, waarvan 0% 'helemaal niet waar' en 4% 'niet waar') geeft aan dat er geen ruzie wordt gemaakt in hun klas. Dit betekent dat maar een heel klein deel van de leerlingen geen ruzies ervaart en ziet binnen de eigen klas.



Als we kijken naar de fysieke veiligheid van de leerlingen, dan blijkt dat iets meer dan vijf op de tien leerlingen (53%) aangeeft geen pijn te worden gedaan door andere kinderen op school (31% 'helemaal niet waar' en 22% 'niet waar'). Daar tegenover staat dat een groep van meer dan drie op de tien leerlingen (32%) aangeeft dat dit 'beetje waar/beetje niet waar' is. Daarnaast ervaart bijna twee op de tien leerlingen (16%, waarvan 8% 'waar' en 8% 'helemaal waar') dat zij pijn worden gedaan door andere leerlingen.

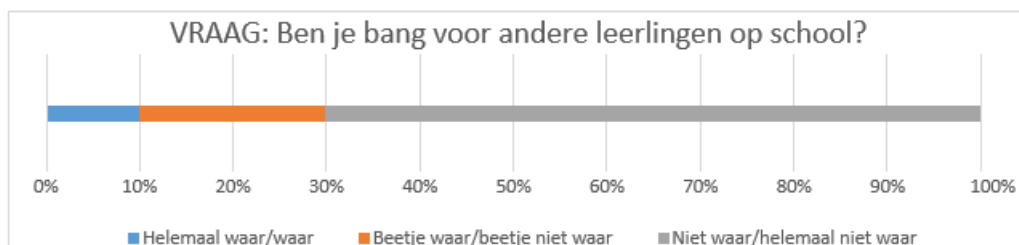


Wordt de aandacht verschoven naar de sociale veiligheid (is er bijvoorbeeld een omgeving waarbij respectvol met elkaar om wordt gegaan?) dan zien we dat maar vier op de en leerlingen (40%, waarvan 21% 'niet waar' en 19% 'helemaal niet waar') aangeeft niet uitgescholden te worden door andere kinderen op school. Ruim twee op de en leerlingen geeft op de vraag of zij uitgescholden worden aan dat dit 'beetje waar/beetje niet waar' is. Daarnaast is er een groep van ruim drie op de en leerlingen (36%, waarvan 22% 'waar' en 14% 'helemaal waar') die aangeven uitgescholden te worden door andere kinderen op school.



Voorvallen tussen leerlingen onderling kunnen ook invloed hebben op de omgang onderling. Daarom zijn leerlingen ook gevraagd of zij bang zijn voor andere leerlingen op school. Daarbij geven iets minder dan twee op de en leerlingen (16%, waarvan 9% 'waar' en 7% 'helemaal waar') aan bang te zijn voor andere leerlingen op school. Een bijna even grote groep (17%) geeft aan dat dit 'beetje waar/beetje niet waar' is. Maar iets meer dan zes op de en leerlingen (66%, waarvan 45% 'helemaal niet waar' en 21% 'niet waar') geeft aan niet bang te zijn voor andere leerlingen op school. Dit betekent dat iets minder dan vier op de en leerlingen zich angstig voelt voor medeleerlingen.





Ondanks deze zorgwekkende aantallen, geven ruim acht op de en leerlingen (84%, waarvan 47% 'waar' en 37% 'helemaal waar') aan dat zij erbij horen in de klas. Ongeveer één op de en leerlingen (11%) geeft aan dat dit een 'beetje waar/beetje niet waar' is. Een groep van minder dan één op de en leerlingen (5%) ervaart dat zij er niet bij horen in de klas. Dit betekent enerzijds dat de eerder beschreven ervaringen niet direct van invloed zijn op het groepsgevoel binnen de klas, maar wijst er tegelijkertijd ook op dat deze ervaringen worden gezien als onderdeel van het erbij horen in de klas.

*Sometimes I wish I was in another class with different children - Student*



Daarnaast valt op dat als we kijken naar uitgelachen worden, dit veel minder ervaren wordt. Zo geven iets meer dan vier op de en leerlingen (45%, waarvan 17% 'helemaal niet waar' en 28% 'niet waar') aan hier geen last van te hebben. Drie op de en leerlingen (32%) geven aan dat dit een 'beetje waar/beetje niet waar' is. Daarnaast ervaren ruim twee op de en leerlingen (24%, waarvan 12% 'waar' en 12% 'helemaal waar') dat zij uitgelachen worden.



#### Tussenconclusie - enquêteresultaten leerlingen

Op basis van de afgenomen enquête ontstaat een duidelijk eerste beeld van de ervaren veiligheid van de leerlingen op school. Daarbij zijn er duidelijke signalen dat er sprake is van zowel sociale, psychische als fysieke onveiligheid bij de leerlingen.

Het valt op dat verschillend gedrag dat kan leiden tot onveiligheid, in verschillende mate plaatsvindt op school, maar wel duidelijk aanwezig is. Het gaat daarbij om gedrag dat leidt tot onveiligheid voor de leerlingen. Zo ontbreekt het aan een respectvolle manier van omgang en een gevoel van beschermd zijn tegen gedrag van iemand anders (sociale veiligheid). Ongewenst gedrag is namelijk erg aanwezig, zowel in de vorm van fysiek (o.a. pijn doen) als mentaal (o.a. uitlachen, ruzie maken) pestgedrag. Ook is er geen sprake van een atmosfeer waar de ruimte bestaat om jezelf te zijn en vrijuit je ideeën te kunnen delen (psychische veiligheid). Er is namelijk sprake van veel negatief gedrag dat een negatief effect heeft op het jezelf durven uitspreken binnen de klas en de school. Verder komen er duidelijke beelden naar voren waarbij fysiek agressief gedrag duidelijk aanwezig is en vertoond kan worden (fysieke veiligheid). Ook dit heeft een directe impact op de veiligheid(sbeleving) van de leerlingen.

De enquête toont ook een duidelijk beeld als het gaat om het normaal (gaan) vinden van bepaalde gedragingen (normaliseren). Zo geven de antwoorden op de vraag of leerlingen in algemene zin veiligheid ervaren een minder zorgwekkend beeld, dan de antwoorden op vragen die gaan om specifieke situaties waarbij sprake is van onveilig gedrag. Dit verklaart ook waarom deze antwoorden niet altijd één op één overeenkomen.

#### Gesprekken leerlingen

Om de resultaten van de enquête die is afgenomen bij de leerlingen verder te duiden, zijn verdiepende gesprekken met vier groepen van vier leerlingen gevoerd.

Tijdens de verschillende gesprekken met leerlingen wordt duidelijk dat de fysiek onveilige situaties die in de enquête naar voren komen

onder andere bestaan uit vechtpartijen en incidenten met fysiek letsel tot gevolg. Dit doet zich meerdere malen per week voor. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om schoppen, knijpen en slaan, maar er wordt ook geslagen en gegooid met bijvoorbeeld stenen en stukken hout. De leerlingen geven aan dat dit heeft geleid tot doktersbezoeken en in een enkel geval tot een ziekenhuisopname.

Naast deze fysieke vorm van onveiligheid is er ook sprake van sociale en psychische onveiligheid. De leerlingen dat er veel tegen elkaar wordt gescholden. Daarbij zijn er duidelijke voorbeelden van uitsluiting en mentaal pestgedrag. Zo wordt er door leerlingen buitengesloten en aan groepsvorming gedaan. Deze situaties hebben een dermate impact op de leerlingen, dat zij aangeven het soms niet erg te vinden om géén onderdeel uit te maken van een groep. Alleen op die manier kan soms aan pestgedrag worden ontkomen.

In de gevoerde gesprekken met leerlingen is merkbaar dat dit alles invloed op hen heeft. Zo blijkt uit de houding van de leerlingen dat zij ongemak ervaren bij dit onderwerp. Zeker in het begin van de gesprekken waarin zij gevraagd worden naar hun ervaringen wordt dit ongemak duidelijk zichtbaar. Leerlingen zijn tijdens deze gesprekken herhaaldelijk opzoek naar bevestiging van hun medeleerlingen. Tegelijkertijd gaat er een geruststellend effect uit van voor elkaar herkenbare situaties die door de leerlingen worden gedeeld. Ook in de non-verbale houding van de leerlingen is op momenten veel spanning en onzekerheid merkbaar. Zowel de verbale als de non-verbale communicatie laat duidelijk zien dat de onveilige situaties van invloed zijn op de manieren van (onderlinge) omgang.

Uit de gesprekken met de leerlingen blijkt – zoals ook al op te maken was uit de enquêteresultaten – dat gedrag dat zorgt voor een onveilige schoolomgeving steeds meer als normaal wordt ervaren. Dit zorgt ervoor dat leerlingen hetzelfde gedrag overnemen. Vanuit losse incidenten is dermate lang een versterkend effect uit kunnen gaan, waardoor deze onveilige situaties steeds meer structureel van aard worden.

De onveilige situaties waar de leerlingen mee te maken hebben, zorgen er ook voor dat de leerlingen naar eigen zeggen steeds minder graag naar school gaan. Ook geven zij aan dat de onveilige situaties veel tijd en aandacht van de staff vragen, waardoor de onveilige situaties ook een effect hebben op het onderwijs dat wordt gegeven op de school.

De situaties en voorvallen die de leerlingen beschrijven, hebben betrekking op een naar eigen zeggen lange(re) periode.

#### Tussenconclusie - gesprekken leerlingen

Op basis van de gevoerde gesprekken met de leerlingen wordt het eerste beeld dat is ontstaan op basis van de afgenomen enquête

bevestigd. Daarbij bevestigen de gesprekken ook de duidelijke signalen dat er sprake is van zowel sociale, psychische als fysieke onveiligheid bij de leerlingen. De gevolgen daarvan zijn ook direct waarneembaar in de verbale en non-verbale communicatie van de leerlingen.

Het beeld dat verschillend gedrag dat kan leiden tot onveiligheid, in verschillende mate plaatsvindt op school, maar wel duidelijk aanwezig is, wordt in de gesprekken bevestigd. Het gaat daarbij om gedrag dat leidt tot onveiligheid voor de leerlingen. Zo ontbreekt het aan een respectvolle manier van omgang en een gevoel van beschermd zijn tegen gedrag van iemand anders (sociale veiligheid). Ongewenst gedrag is namelijk erg aanwezig, zowel in de vorm van fysiek (pijn doen) als mentaal (uitlachen, ruzie maken) pestgedrag. Ook is er geen sprake van een atmosfeer waar de ruimte bestaat om jezelf te zijn en vrijuit je ideeën te kunnen delen (psychische veiligheid). Er is namelijk sprake van veel negatief gedrag dat een negatief effect heeft op het jezelf durven uitspreken binnen de klas en de school. Verder komen er duidelijke beelden naar voren waarbij fysiek agressief gedrag duidelijk aanwezig is en vertoont kan worden (fysieke veiligheid). Ook dit heeft een directe impact op de veiligheid(sbeleving) van de leerlingen.

Ook in de gesprekken met de leerlingen komt het normaal (gaan) vinden van bepaald gedrag (normaliseren) naar voren.

#### Enquêteresultaten ouders

Om de beelden die zijn opgehaald via de enquête onder leerlingen te verifiëren zijn ook ouders in de gelegenheid gesteld om een enquête in te vullen. Ouders schetsen daarbij eenzelfde, zorgwekkend beeld. Zo geeft minder dan de helft van de ouders aan dat hun kind zich op zijn of haar gemak in de klas. Een nog kleiner deel, ongeveer vier op de en (37%) ouders, geeft aan dat hun kind in een leuke klas zit. Ongeveer vijf op de en ouders (53%) ervaart maar dat hun kind graag naar school gaat.

Daarnaast geeft maar één op de en (9%) ouders aan dat er géén pestgedrag in de klas van hun kind plaatsvindt. Van de ouders die de enquête hebben ingevuld geeft maar één ouder (ca. 2%) aan dat er geen ruzie in de klas van hun kind plaatsvindt.

*My children are both scared, upset and completely uncomfortable in their school settings - Parent*

Ook als gevraagd wordt naar de verschillende aspecten van gedrag dat voor onveiligheid zorgt, wordt het zorgwekkende beeld dat door de leerlingen is geschetst bevestigd. Zo geeft ongeveer vier op de en (37%) ouders aan dat hun kind géén pijn wordt gedaan door andere kinderen op school. Maar iets meer dan drie op de en ouders (32%) geeft aan dat hun kind niet uitgescholden wordt door andere leerlingen. Iets meer dan twee op de en (23%) ouders ervaart dat hun

kind bang is voor andere leerlingen op school.

Los van de controlevragen in de enquête is ouders ook de mogelijkheid geboden om extra opmerkingen toe te voegen bij de enquête en zijn zij uitgenodigd om gesprekken met de inspectie te voeren. Van deze eerste mogelijkheid heeft de overgrote meerderheid van de 40 ouders gebruik gemaakt. Ouders geven daarbij aan dat er veel incidenten zijn waarbij sprake is van fysiek letsel dat leerlingen oplopen als gevolg van onveilige situaties op school. Ouders signaleren dat het ontbreekt aan adequaat handelen en een duidelijke terugkoppeling vanuit de principal, als ouders melding maken van dergelijke incidenten. Ouders signaleren dat er volgens hen te weinig en niet adequaat door de principal wordt ingegrepen op het moment dat de principal bekend is met een incident. Wordt een melding wel opgepakt, dan gaat er volgens ouders relatief veel aandacht uit naar de leerling dat het incident veroorzaakt heeft. Ouders krijgen daarbij herhaaldelijk de vraag om begrip te tonen voor (de situatie van) het kind dat het incident veroorzaakt, terwijl het ontbreekt aan het stellen van duidelijke grenzen vanuit de principal.

*My son (...) feels with time very afraid in school - Parent*

Ouders ervaren met regelmaat de gevolgen van de onveilige situatie op de school. Zo worden leerlingen onzeker over hun eigen uiterlijk en persoon. Leerlingen zijn bang en komen vaker thuis met letsel en kapotte spullen. Ouders ervaren dat hun kinderen met veel tegenzin naar school gaan. Dit alles heeft ook een negatieve invloed op de thuissituatie, doordat dit spanningen met zich meebrengt die (ook) thuis zichtbaar zijn. Daarnaast geven ouders herhaaldelijk aan zich zorgen te maken over de kwaliteit van het onderwijs en de achterstand die hun kinderen oplopen door (alle onrust met betrekking tot) het pesten.

*Now my child honestly thinks that she is as ugly as she is being told - Parent*

*My child cannot concentrate at all in school, as her class is constantly calling her names - Parent*

#### Tussenconclusie - enquêteresultaten ouders

De uitkomsten van de enquête die is ingevuld door de ouders, onderschrijven de situatie zoals die geschetst is door de leerlingen. Er is sprake van een fysieke, psychische en sociale onveilige omgeving.

Op basis van de afgenomen enquête wordt het opgehaalde beeld (zie enquêteresultaten leerlingen) van de ervaren veiligheid van de leerlingen op school bevestigd. De duidelijke signalen dat er sprake is van zowel sociale, psychische als fysieke onveiligheid bij de leerlingen worden ondersteund door de enquêteresultaten van de ouders.

Ook ouders schetsen een beeld waarbij gedrag dat kan leiden tot onveiligheid duidelijk aanwezig is. Het gaat daarbij om gedrag dat leidt tot onveiligheid voor de leerlingen. De onveilige situatie leidt tot fysiek letsel, materiële schade en heeft ook mentaal een impact op de leerlingen.

Het ontbreekt aan een respectvolle manier van omgang en een gevoel van beschermd zijn tegen gedrag van iemand anders (sociale veiligheid). Ongewenst gedrag is namelijk erg aanwezig, zowel in de vorm van fysiek (pijn doen) als mentaal (uitlachen, ruzie maken en buitensluiten) pestgedrag. Ook is er geen sprake van een atmosfeer waar de ruimte bestaat om jezelf te zijn en vrijuit je ideeën te kunnen delen (psychische veiligheid). Er is namelijk sprake van veel negatief gedrag dat een negatief effect heeft op het jezelf durven uitspreken binnen de klas en de school. Verder komen er duidelijke beelden naar voren waarbij fysiek agressief gedrag duidelijk aanwezig is en vertoond kan worden (fysieke veiligheid). Ook dit heeft een directe impact op de veiligheid van de leerlingen en de veiligheidsbeleving vanuit ouders.

#### Gesprekken ouders

Bij de enquête die is afgenomen bij de ouders is gevraagd om – als de ouders daar aanleiding voor zien – verdiepende gesprekken met de inspectie te voeren. Een deel van de ouders heeft gebruikgemaakt van deze mogelijkheid.

Ouders maken zich grote zorgen over de onveilige situaties op school. Ouders bevestigen daarbij het beeld dat door leerlingen is geschetst over het herhaaldelijk voorkomen van incidenten waarbij leerlingen fysiek letsel oplopen. Deze incidenten zijn op basis van de beschrijvingen van de ouders direct te herleiden naar onveilige situaties (die vergelijkbaar zijn met de situaties) zoals die door de leerlingen zijn beschreven.

Een melding maken van incidenten bij de principal heeft voor ouders onvoldoende zichtbaar en concreet effect. Het ontbreekt volgens ouders aan terugkoppeling of reactie. Daarbij is volgens ouders lang niet altijd zichtbaar en/of duidelijk dat er door de principal is ingegrepen op basis van informatie die beschikbaar is over deze incidenten. Op het moment dat een incident wordt gemeld en dit wél wordt opgepakt door de principal dan krijgen ouders herhaaldelijk het verzoek om begrip te tonen voor (de situatie van) het kind dat een incident veroorzaakt. Er worden daarbij onvoldoende duidelijke grenzen gesteld vanuit de principal. Advies dat door de principal wordt gegeven om bepaalde incidenten in de toekomst te voorkomen, wordt als niet passend ervaren. Zo zouden leerlingen door de principal geadviseerd zijn om zelf ook maar een keer terug te slaan, aldus verschillende ouders. Dit advies wordt ook door de principal met ouders gedeeld. Ouders signaleren dat daarmee leerlingen worden aangezet om zelf ook actief bij te dragen aan (het verder escaleren

van) de onveilige situaties op de school.

Ouders geven daarbij ook extra duiding als het gaat om de impact van de onveilige situatie op de school. Zo merken ouders dat leerlingen onzeker worden over hun eigen uiterlijk en persoon. Leerlingen tonen angstig gedrag en komen volgens ouders vaker thuis met letsel en kapotte spullen. Ouders constateren dat hun kinderen naarmate de onveilige situaties vaker voorkomen met steeds meer tegenzin naar school gaan. Ouders schetsen daarbij ook een beeld waaruit blijkt dat de onveilige situaties op school daarnaast ook een impact hebben op de thuissituaties. Daarnaast hebben incidenten op de school door de kleinschaligheid van het eiland ook een directe impact op de gemeenschap van het eiland en andersom. Ouders ervaren onvoldoende aandacht voor (de gevolgen van) de onveilige situaties op de school.

Ouders geven aan dat de onveilige situaties veel tijd en aandacht van de staff vragen, waardoor de onveilige situaties ook een effect hebben op het onderwijs dat wordt gegeven op de school.

De situaties en voorvallen die de ouders beschrijven, hebben betrekking op een naar eigen zeggen lange(re) periode.

#### Tussenconclusie gesprekken ouders

Op basis van de gevoerde gesprekken met de ouders wordt het eerste beeld dat is ontstaan op basis van de afgenomen enquêtes bevestigd. Daarbij bevestigen de gesprekken ook de duidelijke signalen dat er sprake is van zowel sociale, psychische als fysieke onveiligheid bij de leerlingen. De gevolgen daarvan zijn ook voor ouders direct waarneembaar en hebben ook een impact op de thuissituaties.

Het beeld dat verschillend gedrag dat kan leiden tot onveiligheid, in verschillende mate plaatsvindt op school, maar wel duidelijk aanwezig is, wordt in de gesprekken bevestigd. Het gaat daarbij om gedrag dat leidt tot onveiligheid voor de leerlingen. Zo ontbreekt het aan een respectvolle manier van omgang en een gevoel van beschermd zijn tegen gedrag van iemand anders (sociale veiligheid). Ongewenst gedrag is namelijk erg aanwezig, zowel in de vorm van fysiek (pijn doen) als mentaal (uitlachen, ruzie maken) pestgedrag. Ook is er geen sprake van een atmosfeer waar de ruimte bestaat om jezelf te zijn en vrijuit je ideeën te kunnen delen (psychische veiligheid). Er is namelijk sprake van veel negatief gedrag dat een negatief effect heeft op het jezelf durven uitspreken binnen de klas en de school. Verder komen er duidelijke beelden naar voren waarbij fysiek agressief gedrag duidelijk aanwezig is en vertoont kan worden (fysieke veiligheid).

Ook in de gesprekken met de ouders komt het normaal (gaan) vinden van bepaald gedrag (normaliseren) naar voren.

#### Resultaten gesprekken staff

Om de beelden die zijn opgehaald via de enquête onder leerlingen en ouders verder te verifiëren zijn er gesprekken gevoerd met verschillende leden van de staff. De gesprekken met de staff schetsen daarbij op hoofdlijnen eenzelfde, zorgwekkend beeld.

De staff schetst een soortgelijk beeld als het gaat om de veiligheid van leerlingen. De staff signaleert veel incidenten waarbij de fysieke, psychische en sociale veiligheid van de leerlingen in het gedrang is. Uit de gevoerde gesprekken met de staff blijkt dat er nagenoeg dagelijks sprake is van onveilige situaties. Op wekelijkse basis leidt dit tot fysiek letsel bij een of meerdere leerlingen.

De staff signaleert dat zij onvoldoende toegerust zijn en ondersteund worden om op een goede manier in te grijpen bij onveilige situaties. Zo gaat er de afgelopen periode veel tijd en aandacht uit naar een groep leerlingen die een zorgbehoefte heeft. Dit omdat deze leerlingen niet de benodigde zorg krijgen van het Expertisecentrum Onderwijszorg (EOZ). De principal is bezig met het opzetten van een eigen zorgsysteem binnen de school. Daarvoor is een nieuw zorgplan geschreven dat nog niet in werking is getreden. Tot het wel in werking treedt, vindt er geen zorgoverleg plaats met het EOZ waar leerlingen worden besproken. Hierdoor kan de staff ook niet ondersteund worden door het EOZ en kunnen leerlingen niet doorverwezen worden naar het EOZ. Tegelijkertijd is er nu geen alternatief in de plaats gekomen, waardoor de staff op zichzelf is aangewezen om deze leerlingen naar beste kunnen mee te nemen in het reguliere (leer)proces. Tegelijkertijd geeft de staff aan dat zij onvoldoende toegerust zijn om met deze leerlingen om te gaan, waardoor juist onveilige situaties in en buiten de klas ontstaan. Ook heeft dit daarmee een direct effect op het onderwijs dat zij (kunnen) geven. Uit de verschillende gesprekken met de staff blijkt dat zij dit hebben aangekaart bij de principal en daarmee ook een deel van het bestuur, maar dat dit niet tot veranderingen heeft geleid. De staff geeft aan dat er een grote behoefte is aan duidelijk veiligheidsbeleid, maar dat zij geen zicht hebben op de ontwikkeling en invoering daarvan. Daarnaast benadrukt de staff de noodzaak van het overleg over zorgleerlingen met het EOZ en een geformuleerde, passende aanpak voor deze leerlingen.

De steeds verder escalerende veiligheidssituatie op de school zorgt ervoor dat de staff overvraagd wordt, terwijl zij zich niet gesteund en geholpen voelen door de principal en het (volledige) bestuur. Veel suggesties en initiatieven vanuit de staff in het kader van (het aanpakken van) de onveiligheid op school worden volgens de staff afgekapd door de principal. Hierdoor ervaart de staff maar zeer beperkte ruimte voor inspraak en invloed.

#### Tussenconclusie gesprekken staff



Op basis van de gevoerde gesprekken met de staff wordt het beeld dat is ontstaan op basis van de afgenomen enquêtes en gesprekken met de leerlingen en ouders bevestigd. Daarbij bevestigen de gesprekken ook de duidelijke signalen dat er sprake is van zowel sociale, psychische als fysieke onveiligheid bij de leerlingen. De gevolgen daarvan hebben volgens de staff ook invloed op het onderwijs dat zij (kunnen) geven.

De situaties en voorvallen die de staff beschrijft, hebben betrekking op een lange(re) periode.

#### Resultaten gesprek principal

De principal heeft, mede door haar rol binnen het bestuur, een belangrijke rol als het gaat om (het beleid met betrekking tot) de veiligheid van de leerlingen. De principal zelf geeft aan dat er sinds het laatste inspectiebezoek (april 2024) veel is veranderd met betrekking tot veiligheid op de school. De principal geeft daarbij aan dat deze veranderingen op het moment van dit onderzoek (november 2024) nog niet zichtbaar zijn in de dagelijkse praktijk.

Gevraagd naar de veiligheid op school geeft de principal aan dat deze niet op orde is. Zo zijn er nog veel incidenten. De principal beschrijft daarbij een situatie op de school waarbij wekelijks sprake is van fysiek letsel bij leerlingen door onveilige situaties.

De principal geeft aan dat de veiligheid nog niet op orde is, omdat leerlingen eerder niet zouden zijn bijgestuurd in hun gedrag. Het zou daarbij gaan om een erfenis van de afgelopen jaren. De staff heeft hier volgens de principal een belangrijke rol in. Zo zou de staff nog onvoldoende kijken naar het gedrag van leerlingen en wat de oorzaak daarvan is. Er zou sprake zijn van een heel eigen manier waarop de staff kijkt naar gedrag en de manier waarop hiermee omgegaan moet worden.

De reden waarom veranderingen in de veiligheid nog niet in de dagelijkse praktijk zichtbaar zijn, komt volgens de principal omdat er gewerkt wordt aan een eigen zorgsysteem binnen de school. Via dit eigen zorgsysteem moet de staff buiten de hulp van het Expertisecentrum Onderwijszorg om ondersteuning en hulp gaan krijgen.

Op dit moment heeft de principal zelf naar eigen zeggen nog een grote rol binnen de veiligheid op de school. Zo is zij vaak het eerste aanspreekpunt voor leerlingen als zij te maken krijgen met onveilige situaties of als zij niet in de les te handhaven zijn en daar voor een onveilige situatie zorgen. Als leerlingen niet te handhaven zijn in de les, dan worden zij veelal uit de les gestuurd en kunnen zij – zonder toezicht – rondlopen op het schoolterrein. Ook zijn er situaties waarbij leerlingen zelf weglopen uit de les. Als de principal dergelijke

leerlingen op het schoolterrein aantreft, dan neemt zij hen mee naar haar kantoor. Dit gaat echter niet om structureel beleid. Het doel hiervan is volgens de principal het gehoord en gezien laten voelen van deze leerlingen en tegelijkertijd ook persoonlijke aandacht en ondersteuning bieden aan deze leerlingen.

De principal erkent dat zij veel verschillende rollen vervult binnen de school, omdat zij op dit moment fungeert als principal, onderdeel is van het bestuur en daarnaast een belangrijke rol vervult binnen het opvangen van specifieke groepen leerlingen (zie vorige alinea). De principal zou graag meer willen doen binnen haar rol als principal, maar heeft hier naar eigen zeggen de tijd niet voor.

#### Tussenconclusie gesprek principal

De principal bevestigt op hoofdlijnen het beeld dat is ontstaan op basis van de afgenomen enquêtes en de gesprekken met de leerlingen, ouders en de staff. Daarbij bevestigt ook de principal de duidelijke signalen dat er sprake is van zowel sociale, psychische als fysieke onveiligheid bij de leerlingen. De principal geeft aan dat er wel wordt gewerkt aan het realiseren van verbeteringen, maar dit heeft volgens de principal meer tijd nodig.

#### **Tussenconclusie algemene bevindingen veiligheid leerlingen**

De betrokkenen (leerlingen, ouders en de staff) waarmee gesprekken zijn gevoerd en waarbij enquêtes zijn afgenomen beschrijven op hoofdlijnen steeds eenzelfde beeld over de veiligheid van de leerlingen op de school. Daarbij zijn er duidelijke signalen en voorbeelden die aantonen dat er sprake is van zowel sociale, psychische als fysieke onveiligheid bij de leerlingen. Daarmee voldoet het bevoegd gezag, en daarmee de school en het bestuur, niet aan de wettelijke eis dat er gezorgd moet worden voor veiligheid op de school (artikel 6a, eerste en tweede lid, WPO BES).

Zo ontbreekt het aan een respectvolle manier van omgang en een gevoel van beschermd zijn tegen gedrag van iemand anders (sociale veiligheid). Ongewenst gedrag is namelijk erg aanwezig, zowel in de vorm van fysiek (pijn doen) als mentaal (uitlachen, ruzie maken) pestgedrag. Ook is er geen sprake van een sfeer waar de ruimte bestaat voor de leerlingen om zichzelf te zijn en vrijuit hun ideeën te kunnen delen (psychische veiligheid). Er is namelijk sprake van veel negatief gedrag dat een negatief effect heeft op het zichzelf durven uitspreken binnen de klas en de school. Verder komen er duidelijke situaties naar voren waarbij fysiek agressief gedrag duidelijk aanwezig is en vertoond kan worden (fysieke veiligheid). Deze vormen van onveiligheid hebben een grote impact (fysiek en mentaal) op zowel de leerlingen als het onderwijs dat zij (kunnen) ontvangen. Alle betrokkenen geven aan dat de huidige onveilige situatie op de

school al lange(re) tijd speelt. Het gaat daarmee om een wijdverspreid en langdurig probleem.

De hiervoor geschetste onveiligheid op de school wordt versterkt door onder andere de opzet van het schoolterrein waarop de leerlingen zich begeven. Zo zijn er delen van het schoolterrein die onoverzichtelijk zijn en niet structureel geobserveerd worden als leerlingen op het schoolplein zijn. Hierdoor bestaat het risico dat onveilig gedrag dat leerlingen vertonen juist op die plekken veelvuldig vertoond wordt. Doordat leerlingen zich niet alleen gedurende de reguliere pauzes over het schoolterrein bewegen, maar ook met regelmaat uit de klas worden gezet (waarover later meer) of zelf weglopen uit de klas, is er sprake van structurele(re) momenten waarop leerlingen onveilig gedrag kunnen vertonen zonder dat dit altijd zichtbaar is voor de staff. Omdat het op momenten voorkomt dat, buiten de pauzes om, meerdere leerlingen uit verschillende groepen zich tegelijkertijd rondom deze plekken bevinden, draagt ook deze situatie bij aan de onveilige situatie op de school.

Naast deze situatie op het schoolplein zien wij tijdens de lesobservaties (in 7 van de 8 groepen) dat het in meer dan de helft van deze door ons bezochte lessen onrustig is. Tijdens diverse instructiemomenten schreeuwen en praten leerlingen door de uitleg en lopen door het lokaal. Ook lopen leerlingen zonder toestemming en zonder opgave van reden het lokaal uit, het schoolplein op. Uit verschillende gesprekken blijkt dat leerlingen regelmatig tijdens lestijd op het schoolplein te vinden zijn, omdat hun gedrag in de klas niet toelaatbaar is. De principal vangt deze leerlingen dan op. Door de hoeveelheid incidenten die plaatsvindt gaat er veel (negatieve) aandacht uit naar leerlingen die voor fysieke, psychische en sociale onveilige situaties zorgen op school, zowel in als buiten de klas. Dit gaat ten koste van de leerlingen die niet voor deze onveilige situaties zorgen.

De uitwerkingen die het tekortschieten vanuit het bevoegd gezag, en daarmee het bestuur en de school, heeft op (de sociale veiligheid van) de leerlingen en de omgeving waarin zij les krijgen en zich moeten ontwikkelen, maken dat wij het bestuur dit tekortschieten extra zwaar aanrekenen. We spreken dan ook over *ernstig bestuurlijk tekortschieten*. We rekenen het bestuur dit extra zwaar aan, nu de randvoorwaarden - zoals het ontbrekende veiligheidsbeleid (zie rapport 1 juli 2024), het niet afnemen van de monitoring sociale veiligheid (zie rapport 1 juli 2024) en het uitblijven van actief handelen om deze zaken aan te pakken en daarmee de tekortkomingen te herstellen - niet aanwezig zijn en daarnaast ook niet gericht en onvoldoende wordt ingegrepen door het bestuur om de veiligheid van leerlingen te garanderen. Het bevoegd gezag laat gedurende een langere periode een onveilige situatie in stand en gaat niet over tot gerichte en passende interventies, ondanks de vele signalen die vanuit de leerlingen, de ouders en de staff zijn afgegeven. Daarnaast is het

bestuur er al geruime tijd mee bekend (zie rapport 1 juli 2024) dat er sprake is van tekortkomingen die direct betrekking hebben op de veiligheid op de school. Door dit gebrek aan handelen vanuit het bestuur is er (fysiek, psychisch en sociale ) schade ontstaan bij de leerlingen en dreigt dit ook naar de toekomst toe (verder) te ontstaan.

Het zorgen dragen voor de veiligheid van leerling is een essentiële randvoorwaarde voor de borging van de onderwijskwaliteit. Op dit punt constateren wij ernstig tekortschieten aan de zijde van het bevoegd gezag en het bestuur.

Naast deze bevindingen ten aanzien van het tekortschieten van het bestuur (artikel 6, eerste en tweede lid WPO BES), beoordeelt de inspectie ook - indien relevant voor de beantwoording van de deel- en hoofdvragen – of het bevoegd gezag, en daarmee het bestuur en de school, wel voldoet aan de drie concrete verplichtingen zoals die zijn vastgelegd in artikel 6a WPO BES.

#### **2.2.1 Het voeren van (sociaal) veiligheidsbeleid**

Binnen de school is er veel verantwoordelijkheid en bevoegdheid belegd bij de principal (zie ook rapport vastgesteld op 6 augustus 2024). De principal is verantwoordelijk voor de onderwijskundige, huishoudelijke en organisatorische leiding van de school, zowel vanuit haar rol als principal (primair, artikel 31 WPO BES) als tegenwoordig ook vanuit haar rol als onderdeel van het uitvoerend deel van het bestuur. De principal vervult ook een belangrijke rol als het gaat om de veiligheid van de leerlingen. De principal wordt daarbij – in ieder geval op papier – ondersteund door het managementteam.

Desgevraagd heeft de principal aangegeven dat het beleid dat (mede) gericht moet zijn op de sociale veiligheid van de leerlingen aanwezig is en door haar is opgesteld. Het gaat hierbij echter nog alleen om een conceptversie en uitwerking op hoofdlijnen. Uit gesprekken met zowel het managementteam als verschillende leden van de staff blijkt dat zij niet betrokken zijn bij het opstellen van het beleid. Ook zijn zij niet bekend met de inhoud van het veiligheidsbeleid gericht op de (sociale) veiligheid van de leerlingen. Het is voor zowel leden van het managementteam als de staff op het gebied van (sociale) veiligheid onduidelijk welke rollen (bij wie) belegd zijn en wie verantwoordelijk is voor welke taken binnen de organisatie. Er is een duidelijk verschil zichtbaar tussen wat op papier aanwezig zou moeten zijn, rollen die vervuld zouden moeten worden en taken die binnen de organisatie belegd zouden zijn en de dagelijkse praktijk op de school. Voor de staff is de inhoud van het veiligheidsbeleid onbekend. Dat geldt ook voor de wijze waarop dergelijk(e) beleid(sstukken) tot stand komen.

Wij constateren dat het beleid op het gebied van sociale veiligheid is opgesteld zonder dat de betrokkenen (leraren, leerlingen, medezeggenschap) daarbij zijn betrokken. De principal heeft niet

kunnen aantonen dat er sprake is van samenhangende maatregelen die gericht zijn op preventie en het aandelen van incidenten. Zo ontbreekt het aan een schoolbrede incidentregistratie, waardoor er geen inzicht of overzicht op schoolniveau aanwezig is van (i) de aard van de veiligheidsincidenten, (ii) de ernst, (iii) de frequentie waarop dit gebeurt, (iv) wie betrokken waren en (v) de manier waarop de school heeft (af)gehandeld. Ook heeft de principal niet kunnen aantonen hoe de aansturing en controle op de hiervoor genoemde vijf punten plaatsvindt. Voor zover er al sprake zou zijn van beleid buiten het papier om, is dat beleid niet stevig verankerd in de dagelijkse praktijk van de school. Dit sluit aan bij het beeld dat is opgehaald via de enquêtes bij leerlingen en ouders en tijdens de gesprekken met zowel de ouders als de staff. Ook heeft de principal niet kunnen aantonen dat de veiligheidsbeleving van de leerlingen gemonitord wordt. Dit was al het geval in april 2024 maar is sindsdien ook niet veranderd. Zowel de principal als het bestuur is destijds gewezen op de risico's die dit met zich meebrengt. Desondanks hebben zij bewust het risico geaccepteerd dat er over een lange periode (de meest recente monitor dateert uit 2023) onvoldoende zicht is op de veiligheidsbeleving en daarmee onvoldoende zicht is op of het beleid actueel is of moet worden bijgesteld.

De principal heeft aangegeven dat zij in het kader van het zorgdragen voor de sociale veiligheid heeft gekozen voor een eigen beleid en eigen interventies. Het gaat hierbij echter nog alleen om een conceptversie en uitwerking op hoofdlijnen, waardoor er geen sprake is van een effectieve schoolbrede aanpak van de veiligheid en het tegengaan van pesten. Zowel de staff, ouders als leerlingen zijn namelijk niet bekend met de inhoud van dit beleid en de principal heeft niet kunnen uitleggen hoe dit beleid in de praktijk wordt toegepast en bijgesteld.

Doordat het ontbreekt aan (i) een breed gedragen onderwijskundig visie binnen de school en (ii) concrete doelen van de school (zie rapport 6 augustus 2024), kan geen keuze voor programma's en interventies gericht op het verbeteren van de veiligheid van de leerlingen worden gemaakt. Laat staan dat daarbij de effectiviteit van die programma's en interventies in dat kader kan worden meegewogen.

De principal was niet in staat om aan te tonen met welke interventies of programma's de school zorgdraagt voor een sociaal veilige leeromgeving voor de leerlingen en aandacht besteedt aan pesten.

#### Tussenconclusie veiligheidsbeleid:

Wij constateren dat het nog steeds ontbreekt aan veiligheidsbeleid op de school en monitoring van de veiligheid van leerlingen op de school. Hierdoor is er ook geen sprake van beleid dat gezamenlijk met betrokkenen is gevormd. Door het ontbreken van sociaal veiligheidsbeleid ontbreekt het ook aan samenhangende maatregelen

die gericht zijn op preventie en het aandelen van specifieke incidenten. Omdat er geen sociaal veiligheidsbeleid aanwezig is, is dit sociaal veiligheidsbeleid ook niet verankerd in het onderwijskundig beleid en kan het ook niet verankerd worden in de dagelijkse praktijk en bijgesteld worden als dat nodig is. Er is ook geen sprake van het meewegen van een (i) onderwijskundige visie en (ii) concrete de doelen van de school bij de keuze voor programma's en interventies die gericht zijn op de sociale veiligheid van de leerlingen. Ook aan de hand van de dagelijkse praktijk kan niet worden vastgesteld met welke interventies of programma's binnen de school zorg wordt gedragen voor een sociaal veilige leeromgeving voor de leerlingen en aandacht besteed aan pesten. Dit betekent dat het bestuur om die reden nog steeds niet voldoet aan de op haar rustende verplichtingen zoals die volgen uit artikel 6a, eerste lid, onder a, WPO BES. Ook voldoet het bestuur nog steeds niet aan de op haar rustende verplichting om de veiligheid van leerlingen op school te monitoren met een instrument dat een representatief en actueel beeld geeft (artikel 6a, eerste lid, onder b, WPO BES)

#### **2.2.2. Het beleggen van de taken**

Zoals toegelicht onder paragraaf 2.2.1. is er geen sprake van beleid dat gericht is op (het tegengaan van) pesten in de school en het garanderen van de veiligheid van de leerlingen. Daarmee wordt er ook niet voor gezorgd dat dit (veiligheids)beleid structureel is vormgegeven. In de gesprekken met zowel de principal, de staff als leerlingen en hun ouders komt naar voren dat er geen eenduidig beleid is dat door alle medewerkers eigen is gemaakt. Dit kan ook niet, omdat de conceptversies van beleid (aangeleverd in het kader van de voortgangsgesprekken met betrekking tot het kwaliteitsonderzoek, rapport vastgesteld op 1 juli 2024) die wel aanwezig zijn niet bekend zijn bij de staff. Hierdoor kan de staff zich dit beleid ook niet eigen maken en uitdragen binnen de school. Ouders en leerlingen weten niet wie de anti-pestcoördinator is. Lang niet alle leerlingen en ouders ervaren een laagdrempelig aanspreekpunt binnen de school als het gaat om pesten. Zo ontbreekt het op momenten aan adequate terugkoppeling en aanpak van pestgedrag, waardoor de wil om een nieuw incident opnieuw bespreekbaar te maken steeds verder afneemt.

##### Tussenconclusie beleggen van de taken:

Op basis van de gevoerde gesprekken en aangeleverde stukken, concluderen wij dat er nog steeds geen sprake is van coördinatie van het beleid om pesten op school tegen te gaan. Daarnaast is er ook geen duidelijk en laagdrempelig aanspreekpunt in het kader van pesten. Dit betekent dat om die reden nog steeds niet wordt voldaan aan de verplichtingen zoals die volgt uit artikel 6a, eerste lid, onder c, WPO BES. Hierdoor wordt de aanwezige onveilige situatie op de school in stand gehouden en op punten verder gevoed. Dit heeft een

directe impact op de leerlingen en daarmee ook indirect impact op de veiligheid van de staff.

### **2.2.3. De monitoring van de sociale veiligheid van de leerlingen**

Het ontbreekt bij de principal en daarmee (een deel van) het bestuur aan inzicht in de feitelijke en ervaren veiligheid en het welbevinden van de leerlingen. Zoals ook blijkt uit paragraaf 2.2.1. Ontbreekt het aan incidentregistratie, waardoor er geen inzicht of overzicht op schoolniveau aanwezig is van (i) de aard van de veiligheidsincidenten, (ii) de ernst, (iii) de frequentie waarop dit gebeurt, (iv) wie betrokken waren en (v) de manier waarop de school heeft (af)gehandeld. Ook heeft de principal niet kunnen aantonen dat de veiligheidsbeleving van de leerlingen (op andere manieren) gemonitord wordt. Dit was al het geval in april 2024 maar is sindsdien ook niet veranderd. Zowel de principal als het bestuur is destijds gewezen op de risico's die dit met zich meebrengt. Desondanks hebben zij bewust het risico geaccepteerd dat er over een lange periode (de meest recente monitor dateert uit 2023) onvoldoende zicht is op de veiligheidsbeleving en daarmee onvoldoende zicht is op of het beleid moet worden bijgesteld.

Het ontbreekt op de school aan een representatief en actueel beeld van de sociale veiligheid van de leerlingen. Hierdoor ontbreekt het ook aan inzicht in de daadwerkelijke veiligheid op de school. Daardoor kan de school ook geen gericht beleid inzetten om pesten tegen te gaan en de sociale veiligheid te bevorderen.

Op dit moment ontbreekt het aan inzicht in:

- hoe leerlingen de sociale, psychische en fysieke veiligheid op school ervaren;
- of leerlingen te maken hebben met aantasting van de sociale, psychische en fysieke veiligheid (zoals door pesten (inclusief pesten via social media), geweld, discriminatie e.d.);
- en
- hoe het is gesteld met het welbevinden van leerlingen op school.

Als gevolg daarvan zijn er ook geen monitorgegevens voor de inspectie toegankelijk, laat staan dat deze aan de inspectie beschikbaar zijn gesteld.

#### Tusseconclusie monitoring van de sociale veiligheid van leerlingen

Op basis van de gevoerde gesprekken en aangeleverde stukken, concluderen wij dat er geen sprake is van monitoring van de sociale veiligheid van de leerlingen op de school. Hierdoor ontbreekt het aan een representatief en actueel beeld van de veiligheid van de leerlingen. Er is geen inzicht in de ervaren en feitelijke veiligheid en het

welbevinden van de leerlingen. Dit betekent dat om die reden niet wordt voldaan aan de verplichtingen zoals die volgt uit artikel 6a, eerste lid, onder b, WPO BES, jo. artikel 20, onder a en b, bekostigingsbesluit WPO BES.



## 3. Veiligheid Staff

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksbevindingen beschreven over of de staff van de school vormen van sociale onveiligheid ervaart en wat dat voor consequenties heeft voor de kwaliteit van het onderwijs. Beschreven wordt ook of in redelijke mate zorg wordt gedragen voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met betrokkenen in de schoolorganisatie waaronder in ieder geval niet wordt verstaan intimidatie of bedreiging van personeel, leerlingen of ouders door een bestuurder of toezichthouder (artikel 122 lid 2 sub e WPO BES). Dit betekent dat we ook specifiek aandacht besteden aan de sturing vanuit het bestuur en de school op deze twee onderdelen.

In paragraaf 3.1 beschrijven wij de juridische grondslag van het onderzoek, waarbij ook wordt ingegaan op het beoordelingskader dat weergeeft langs welke lat de oordelen worden gevormd. In paragraaf 3.2 beschrijven wij onze onderzoeksbevindingen, waarbij voor de herkenbaarheid zoveel mogelijk de systematiek van paragraaf 3.1 wordt gevolgd per onderwerp. Per onderwerp wordt uitgelegd tot welke conclusies dit leidt.

### 3.1 Wettelijk kader - veiligheid staff

Anders dan bijvoorbeeld de sociale veiligheid voor de leerlingen, is (de norm voor) de sociale veiligheid voor de staff niet in een losse wettelijke bepaling geregeld. Dit betekent dat de wetgever niet in een los wetsartikel heeft beschreven waaraan een school(bestuur) moet voldoen. Toch betekent dit niet dat een school(bestuur) geen belangrijke rol en taak heeft als het gaat om de sociale veiligheid van de staff. In het wetsartikel dat gaat over wanbeheer (artikel 122 WPO BES) is ook beschreven welke eis gesteld mag worden als het gaat om de sociale veiligheid van de staff.

Artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES beschrijft namelijk dat het bevoegd gezag, en daarmee dus ook het bestuur, ervoor moeten zorgen dat zij *“zorg <moeten dragen, red.> voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met betrokkenen in de schoolorganisatie”*. Daarbij wordt door de wetgever in dit wetsartikel één enkel voorbeeld gegeven waarin een bestuur in ieder geval niet aan die wettelijke eis voldoet, namelijk wanneer er sprake is van intimidatie of bedreiging door een bestuurder of toezichthouder.

Omdat de wetgever niet verder heeft ingevuld wat deze eis precies betekent, spreken we ook wel van een open norm. Om deze open norm in te kunnen vullen – en daarmee dus te kunnen bepalen wat op zijn minst verwacht mag worden van een (school)bestuur – moet gekeken worden naar hoe het onderwijsveld deze norm zelf heeft ingevuld. Dit noemen we ook wel de *good practice* of de veldnorm. Voor dit specifiek onderzoek richten we ons daarbij voornamelijk op wat de veldnormen zijn voor scholen in het primair onderwijs.

Het bestuur van de SHS is – net zoals het overgrote deel van de besturen binnen het primair onderwijs – aangesloten bij de PO-Raad en onderschrijft daarmee de verschillende uitgangspunten en normen zoals die door PO-Raad zijn vastgesteld. Gezien het groot aantal besturen in het primair onderwijs dat lid is van de PO-Raad en daarmee deze verschillende uitgangspunten en normen onderschrijven, kan voor de invulling van de veldnorm sociale veiligheid voor personeel aangesloten worden bij de uitgangspunten en normen die de PO-Raad hiervoor heeft vastgelegd. Daarnaast kan ook teruggevallen worden op bijvoorbeeld vertalingen van landelijk beleid en wetgeving (zoals de Wet Primair Onderwijs BES en vergelijkbare wetgeving) naar een werkbare praktijk voor het onderwijsveld zoals Stichting School & Veiligheid deze realiseert. Stichting School & Veiligheid ondersteunt en stimuleert scholen namelijk bij het bevorderen van een sociaal veilig klimaat, met ondersteuning van het ministerie van OCW. Stichting School & Veiligheid vormt een gesprekspartner voor scholen, de ministeries van OCW, SZW, J&V en VWS, en landelijke vertegenwoordigers van het onderwijs, zoals de sectorraden, vakbonden, (vak)verenigingen en belangenorganisaties Nederland. Hierdoor is er sprake van een breed draagvlak voor de invulling die zij geeft aan (de open norm bij) sociale veiligheid.

In de volgende paragrafen wordt eerst ingegaan op het sociale beleid dat is geformuleerd in het Statuut Sociaal Beleid van de PO-Raad (paragraaf 3.1.1), het Veiligheidsplan zoals door de PO-Raad is beschreven verder is ingevuld door Stichting School & Veiligheid (paragraaf 3.1.2) en collectieve afspraken die door de PO-Raad met de aangesloten schoolbesturen zijn gemaakt (paragraaf 3.1.3).

Belangrijk om te vermelden is dat er primair altijd getoetst wordt aan het relevante wettelijk kader. Voor de invulling van de daarin opgenomen open norm, wordt teruggevallen op de veldnormen zoals die door de PO-Raad zijn geformuleerd. Deze veldnormen zijn ook zichtbaar in de normen zoals Stichting School & Veiligheid die hanteert en worden door de stichting verder uitgewerkt naar de dagelijkse praktijk op de school.

### **3.1.1. Het sociale beleid**

Zoals in de vorige paragraaf is uitgelegd, kan voor de invulling van de veldnorm sociale veiligheid voor personeel aangesloten worden bij de uitgangspunten en normen die de PO-Raad hiervoor heeft vastgelegd. Dit betekent dat de veldnorm ingevuld kan worden door primair het Statuut Sociaal Beleid van de PO-Raad. Het gaat daarbij om geformuleerde doelstellingen die moeten bijdragen aan een sociaal veilige omgeving het personeel en manieren waarop PO-scholen deze doelstellingen kunnen verwezenlijken, uitgewerkt in het sociale beleid.

Doelstellingen van het sociale beleid van een schoolbestuur moeten onder andere zijn:

- het vormgeven van de schoolorganisatie en de gezagsverhoudingen binnen die organisatie, op een manier waardoor medewerkers kunnen en willen bijdragen aan het goed functioneren van de school;
- het betrekken van de medewerkers bij de eigen werksituatie en hoe die wordt ingericht. Daarnaast moeten medewerkers ook betrokken worden bij de beleidsvorming binnen de school;
- het zorgen voor de juiste (rand)voorwaarden waardoor de medewerkers in staat zijn om zich verder te ontplooiën;
- het bijdragen aan het welzijn, de gezondheid en de veiligheid van de medewerkers;
- het bieden van goede materiële voorzieningen. Daarbij uiteraard rekening houdend met de (financiële) mogelijkheden van de school. Belangrijk is dat die voorzieningen geboden worden op basis van zo objectief mogelijke criteria, die voor alle medewerkers inzichtelijk zijn.

De manieren waarop deze doelstellingen volgens dit Statuut Sociaal Beleid gerealiseerd zouden moeten worden zijn heel divers. Hoe dit gerealiseerd moet worden, is in het Statuut Sociaal Beleid uitgewerkt in vier hoofdonderwerpen (personeelsbeleid, organisatiestructuur en leidinggeven, overleg en gezondheid, welzijn en veiligheid). Voor ieder van deze hoofdonderwerpen is in het Statuut Sociaal Beleid verder uitgewerkt op welke manieren hieraan aandacht moet worden besteed. Dit ziet er als volgt uit:

- Personeelsbeleid:
  - het opstellen van een integraal personeelsbeleid. In dit integraal personeelsbeleid moet - in onderlinge samenhang – in elk geval aandacht worden besteed aan de volgende onderwerpen: functioneren, functies en taken, personeelsvoorziening, professionalisering (waaronder scholing), beoordeling en belonen;
  - het evalueren van het gevoerde beleid, en het vastleggen daarvan in een sociaal jaarverslag;
  - het voeren van functioneringsgesprekken respectievelijk uitvoeren van beoordelingen, om zo de communicatie te bevorderen over de wijze waarop en de omstandigheden waaronder de taak van de medewerker wordt verricht en welke ontwikkelingen de medewerker zal doormaken. Belangrijk daarbij is dat deze gesprekken en beoordelingen plaatsvinden volgens een vastgestelde regeling, zodat medewerkers weten wat zij kunnen en mogen verwachten;
- Organisatiestructuur en leidinggeven:
  - het creëren van een organisatiestructuur die voor alle werknemers duidelijk is; o het bevorderen van een

zorgvuldige wijze van leidinggeven. Bij deze wijze van leidinggeven moeten de onderwijskundige en organisatorische belangen van de organisatie en de belangen van de werknemers naar redelijkheid worden beoordeeld en afgewogen;

- het bevorderen van een goed gebruik van het managementstatuut.
- Overleg:
  - het streven naar transparantie binnen het (gevoerde) personeelsbeleid en communicatie met de medewerkers door een goede, doelmatige overlegstructuur. Belangrijk is dat er gewerkt wordt met een passende informatievoorziening richting medewerkers;
  - het structureren en organiseren van de medezeggenschap binnen de eigen school. De medezeggenschap moet op een zodanige wijze zijn vormgegeven dat deze plaatsvindt op het niveau waarop de besluiten worden genomen.
- Gezondheid, welzijn en veiligheid:
  - het zorg dragen voor goede arbeidsomstandigheden;
  - het schenken van aandacht aan de gezondheid, de veiligheid en het welzijn van de medewerkers;
  - het hebben van een veiligheidsplan op de school.

### **3.1.2 Veiligheidsplan**

Omdat iedere school met eigen situaties en uitdagingen te maken heeft, biedt het veiligheidsplan de ruimte voor een eigen aanpak die ervoor moet zorgen dat er sprake is van sociale veiligheid op de school. Daarin heeft een bestuur veel vrijheid. Zoals ook blijkt uit de uitwerkingen die Stichting School & Veiligheid geeft bij het veiligheidsplan, is het belangrijk dat het niet alleen gaat om een plan dat op papier is uitgewerkt. Het veiligheidsplan moet namelijk ook vertaald worden naar een goede aanpak door:

- het veiligheidsplan in de praktijk te brengen (*doen*),
- te reflecteren op het handelen (*evalueren*),
- (eventueel) bij te sturen door nieuwe handelwijzen af te spreken (*bijstellen*).

Een veiligheidsplan is daarmee ook nooit een doel op zichzelf. Het is een hulpmiddel dat het bestuur en de school helpt om een sociaal veilige leer- en werkomgeving te bieden en daarmee bij te dragen aan het welzijn van de staff. Daarmee vervult het een belangrijke rol in het worden en blijven van een veilige school voor de staff.

Vertalen we de eerder genoemde aanpak naar meer concrete gebieden, dan vraagt een sociaal veilige school volgens de Stichting School & Veiligheid om doorlopende aandacht en sturing op:

1. een gezamenlijk ontwikkelde en gekende visie, kernwaarden, en afspraken;
2. inzicht in de veiligheidsbeleving, incidenten en mogelijke risico's;
3. het scheppen van voorwaarden, beleggen van taken en

- samenwerken met alle betrokkenen;
- 4. positief pedagogisch handelen;
- 5. preventieve activiteiten en programma's in de school;
- 6. tijdig signaleren van en effectief handelen bij grensoverschrijdend gedrag.

Het gaat daarbij om kaders die worden geschetst, waarbinnen het aan het bestuur en de school is om tot een specifieke invulling te komen die past bij de feitelijke situatie van de school. In deze gebieden komen ook weer de specifieke hoofdonderwerpen van het Statuut Sociaal Beleid terug en wordt er verder uitleg gegeven aan hoe aan de veldnorm invulling moet worden gegeven, om zo een sociaal veilige omgeving te creëren en in stand te houden. Op deze gebieden gaan we hier verder niet op in, omdat de meeste relevante uitwerking van de veldnorm is beschreven. Deze wordt gebruikt als norm om de feitelijke constatering tegen aan te houden. Aan de hand daarvan kan vastgesteld worden wat gevorderd kan worden naar redelijkheid en billijkheid in de omgang met betrokkenen in de schoolorganisatie.

### **3.1.3. Collectieve afspraken**

Naast het Statuut Sociaal Beleid en de invulling die aan het daarin genoemde veiligheidsplan wordt gegeven, heeft de PO-Raad ook (andere) collectieve afspraken over de sociale veiligheid van medewerkers gemaakt met (school)besturen.

Zo regelt artikel 11.5 van de cao van de PO-Raad de verplichting om te zorgen voor de veiligheid van personeel en het voorkomen van situaties die bijdragen aan onveiligheid. Zo volgt daaruit dat van het bestuur verwacht mag worden dat zij niet alleen beleid hebben, maar dat ook actief uitvoeren, om een gezonde en veilige leer- en werkomgeving te creëren voor alle medewerkers. Dit beleid moet daarbij jaarlijks geëvalueerd en waar nodig bijgesteld worden. Binnen dit beleid moeten volgens dit artikel afspraken gemaakt worden over de sociale en fysieke veiligheid van medewerkers. Denk dan bijvoorbeeld aan afspraken over het voorkomen van intimidatie, racisme, agressie, geweld en ook ziekteverzuim, maar ook personeelszorg en scholing en begeleiding van medewerkers.

In artikel 11.7 van de cao wordt verder uitgelegd dat het bestuur moet doen aan risico-inventarisatie en risico-evaluatie. Vanuit die risico-inventarisatie en risico-evaluatie moet het bestuur een plan van aanpak opstellen dat erop gericht is om eventuele veiligheidsrisico's voor het personeel zoveel mogelijk te voorkomen.

Uiteindelijk moet het bestuur ervoor zorgen dat voortdurend serieus aandacht wordt besteed aan het realiseren van een veilige schoolomgeving én aan het voorkomen, herkennen en aanpakken van grensoverschrijdend gedrag. Zo moeten medewerkers kritisch naar zichzelf blijven kijken, en ervoor zorgen dat elk incident leidt tot

verkleining van de kans op nieuw grensoverschrijdend gedrag.

Dit alles moet gebeuren in een cultuur waarin zowel leerlingen als medewerkers aan het denken worden gezet over hun houding en handelen en in een cultuur waarin iedereen hier open over kan praten. Met andere woorden, het bestuur moet naast zelf actief handelen ook sociaal gedrag bevorderen binnen de school door bijvoorbeeld gedragsregels te hanteren op school en het tegengaan van grensoverschrijdend en ongewenst gedrag.

### **3.2 Onderzoeksbevindingen sociale veiligheid van de staff**

In deze paragraaf lichten wij voor de in paragraaf 3.1. opgenomen onderdelen die horen bij de norm sociale veiligheid van de staff toe welke bevindingen wij gedurende ons onderzoek hebben gedaan. Deze bevindingen worden gelegd naast de regels die hiervoor gelden (zie uitgebreid paragraaf 3.1.). Waar daarvoor aanleiding is, oordelen wij of aan die regels is voldaan. Daarbij wordt niet alleen gekeken naar het handelen van het bestuur, maar ook naar wat dit alles uiteindelijk betekent voor (de kwaliteit van) het onderwijs dat op de school wordt gegeven.

Als het gaat om de sociale veiligheid van de staff baseren wij ons op verschillende bronnen (bijvoorbeeld gesprekken en daarbij vastgelegde gespreksverslagen), onderzoeksmethoden en data-analysemethoden. Daarmee zijn de bevindingen altijd op een of meerdere manieren geverifieerd. De aard en context van het onderzoek zorgen dat dit rapport uitsluitend algemene situaties en omstandigheden beschrijft en er niet op specifieke situaties ingegaan wordt. Dit om zoveel mogelijk de vertrouwelijkheid van de gevoerde gesprekken te kunnen garanderen en te voorkomen dat specifieke situaties en omstandigheden herleid kunnen worden naar specifieke personen.

#### **3.2.1. Het sociale beleid**

##### Onderzoeksbevindingen algemeen

Binnen de school is er veel verantwoordelijkheid en bevoegdheid belegd bij de principal (zie ook rapport vastgesteld op 6 augustus 2024). De principal is verantwoordelijk voor de onderwijskundige, huishoudelijke en organisatorische leiding van de school, zowel vanuit haar rol als principal als vanuit haar rol als onderdeel van het bestuur. Dit betekent dat de principal ook als het gaat om de sociale veiligheid van de staff een voorname rol heeft. De principal wordt daarbij – in ieder geval op papier – ondersteund door het managementteam.

Desgevraagd heeft de principal aangegeven dat het sociale beleid, dat (mede) gericht moet zijn op de veiligheid van de staff, aanwezig is en door haar is opgesteld. Het gaat hierbij echter nog alleen om

conceptversies en uitwerkingen op hoofdlijnen. Uit gesprekken met zowel het managementteam als verschillende leden van de staff blijkt dat zij niet bekend zijn met deze documenten of het algemene beleid dat gericht moet zijn op de sociale veiligheid van de staff. Het is voor zowel leden van het managementteam als de staff bijvoorbeeld onduidelijk welke rollen (bij wie) belegd zijn op basis van dit beleid en wie verantwoordelijk is voor welke taken binnen de organisatie. Er is een duidelijk verschil zichtbaar tussen wat op papier aanwezig zou moeten zijn, rollen die vervuld zouden moeten worden en taken die binnen de organisatie belegd zouden zijn en de dagelijkse praktijk op de school. Voor de staff dan de principal is de wijze waarop dergelijk(e) beleid(sstukken) tot stand komen ondoorzichtig.

De tegenstellingen tussen papier en praktijk komen ook duidelijk naar voren als het gaat om het betrekken van de staff bij hun eigen werksituatie en het inrichten van de eigen werksituatie. Zo geven leden van de staff los van elkaar aan dat zij vanuit de principal en het bestuur onvoldoende gefaciliteerd worden om een passende invulling te geven aan hun eigen werksituatie. Ook als leden van de staff actief vragen om hulp, ondersteuning en begeleiden bij hun werksituatie, dan wordt hieraan onvoldoende gehoor gegeven. Zo ontbreekt het langere tijd aan structurele lesbezoeken, gericht op het ondersteunen en helpen ontwikkelen van de staff. Pas nadat dit door de inspectie was aangespt bij de principal, kwam ondersteuning beschikbaar in de vorm van lesbezoeken door een directe relatie van de principal.

In algemene zin zijn leden van het managementteam en de staff onvoldoende voorzien van de juiste (rand)voorwaarden om zich te kunnen ontwikkelen. Zo geven zij aan dat er geen duidelijke ondersteuningsstructuur is binnen de school. Leerkrachten zijn vaak op zichzelf en de welwillendheid van collega's aangewezen om elkaar te helpen bij de (eigen) ontwikkeling. Ook voor de inhoudelijke lessen en lesvoorbereidingen is de staff voornamelijk op zich zelf aangewezen. Het ontbreekt aan duidelijk beleid als het gaat om het pedagogisch-didactisch handelen. ook in de lesobservaties zien we dat leraren werken met eigen dag- en weekplanningen en vaak met eigen gekopieerde materialen en opdrachten. De staff voorziet voornamelijk zelf in (de materialen voor) de eigen lesvoorbereiding, de invulling van de lessen en de manier waarop zij invulling geven aan het pedagogisch-didactisch handelen. Het ontbreekt met andere woorden aan goede materiële voorzieningen om goed onderwijs te kunnen geven aan de leerlingen.

Door een gebrek aan een duidelijke ondersteuningsstructuur, transparante beleidsvorming en gebrek aan materiële voorzieningen ontstaat er (i) een gevoel van onzekerheid in het eigen kunnen en (ii) onderling wantrouwen. Uit verschillende gesprekken met de staff en het managementteam komt naar voren dat dit ook een directe impact heeft op het geven van de lessen aan leerlingen. Waar de staff zich primair bezig zou moeten houden met het geven van goed onderwijs

aan leerlingen, moet de staff van SHS zich ook bezig houden met het zelf voorzien in allerlei randvoorwaarden die hiervoor nodig zijn. Hierdoor wordt de staff niet in staat gesteld om de aandacht en focus primair te richten op (het geven van goed onderwijs aan) de leerlingen.

De situatie zoals wij deze hebben aangetroffen op de school is enerzijds ontstaan door een gebrek aan sturing hierop vanuit het bestuur als geheel. Anderzijds is gebleken dat vanuit de grote vrijheid die de principal kreeg als het gaat om de onderwijskundige, huishoudelijke en organisatorische leiding van de school op zich te nemen een versterkend effect uitgaat. Waar het bestuur als geheel er vanuit ging dat zaken aan de orde werden gesteld op de school en er gewerkt werd aan concreet beleid, bleek dit veelal slechts te gaan om maatregelen op papier en in concept.

#### Tussenconclusie algemeen

In zijn algemeenheid constateren wij dat het ontbreekt aan sociaal beleid, zoals dit naar voren komt in het Statuut Sociaal Beleid (zie ook paragraaf 3.1.1.). Hierdoor is er ook geen beleid dat erop gericht is om (i) de schoolorganisatie en gezagsverhoudingen op een juiste wijze te organiseren, (ii) de staff te betrekken bij (de inrichting van) de eigen werksituatie en beleidsvorming binnen de school, (iii) het realiseren van de juiste (rand)voorwaarden waardoor de staff zich kan ontwikkelen, (iv) bij te dragen aan het welzijn, de gezondheid en de veiligheid van de staff en (v) de juiste materiële voorzieningen te bieden. Ook heeft het bestuur niet op een andere wijze beleid gevoerd of maatregelen genomen om tot vergelijkbare effecten te komen. Hiermee voldoet het bestuur niet aan de uitgangspunten en normen die de PO-Raad voor sociale veiligheid voor het personeel heeft vastgelegd (*good practice*). Dit betekent dat het bestuur om die reden ook niet voldoet aan de op haar rustende verplichtingen zoals die volgen uit artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES. Het bestuur draagt geen zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met de staff (lees: de betrokkenen in de schoolorganisatie).

#### Onderzoeksbevindingen - personeelsbeleid

Zowel voorafgaand aan het onderzoek op locatie, als daarna, is het bestuur gevraagd om relevante documentatie aan te leveren. Ondanks daartoe meermaals in de gelegenheid te zijn gesteld, heeft het bestuur geen integraal personeelsbeleid aangeleverd. Uit gesprekken met het bestuur, de principal, het managementteam en de staff blijkt dat er ook geen integraal personeelsbeleid geformuleerd is.

Door het ontbreken van integraal personeelsbeleid ontbreekt het aan samenhang tussen functioneren, functies en taken,



personeelsvoorziening, professionalisering (waaronder scholing), beoordeling en belonen. Ook hebben het bestuur en de principal onvoldoende kunnen toelichten en onderbouwen en daarmee concreet en inzichtelijk kunnen maken hoe zij op ieder van die onderwerpen sturen, bij gebrek aan integraal beleid hierop.

Omdat er geen integraal personeelsbeleid is, kan er hierop ook niet worden gereflecteerd en wordt het personeelsbeleid ook niet geëvalueerd door het bestuur en de principal. Dit terwijl uit gesprekken met het managementteam en de staff blijkt dat er grote behoefte bestaat om inzicht te krijgen in bijvoorbeeld (i) het eigen functioneren, (ii) de professionalisering(smogelijkheden), (iii) de wijze van beoordeling en (iv) de beloningssystematiek. Kort gezegd weet de staff niet wat zij kunnen en mogen verwachten van de organisatie.

Tijdens gesprekken met het managementteam en de staff en de lesbezoeken komen bovenstaande punten ook duidelijk naar voren. Er wordt binnen de staff gezocht naar manieren om op een juiste manier om te gaan met de leerlingen waar zij voor verantwoordelijk zijn. Zij ervaren hierbij echter een gebrek aan steun vanuit het bestuur en de principal en weten ook niet wat zij kunnen en mogen verwachten. De staff is hierbij voornamelijk op zichzelf en elkaar aangewezen. Door een gebrek aan sturing wordt geen eenheid ervaren binnen de staff en is er sprake van verschillende groepjes die steun bij elkaar zoeken. Daar waar positieve observaties worden gedaan is dit vaak niet dankzij maar juist ondanks het bestuur en de principal. Er wordt binnen (delen van) de staff zelfstandig gezocht naar manieren om inzicht te krijgen in het eigen functioneren en het zelfstandig professionaliseren buiten de organisatie om. Het ontbreekt ook hier echter aan erkenning en beloning van deze inzet.

Binnen de school ontbreekt het met andere woorden aan randvoorwaarden om goed onderwijs te kunnen geven aan de leerlingen. Desondanks probeert (een deel van) de staff er het beste van te maken, dit omdat zij het belangrijk vinden dat de leerlingen zoveel mogelijk kansen krijgen op een positieve toekomst.

#### Tussenconclusie personeelsbeleid

Wij constateren dat het ontbreekt aan integraal personeelsbeleid. Door het ontbreken van integraal personeelsbeleid ontbreekt het aan samenhang tussen functioneren, functies en taken, personeelsvoorziening, professionalisering (waaronder scholing), beoordeling en belonen. Omdat er geen integraal personeelsbeleid is, kan er hierop ook niet worden gereflecteerd en wordt het personeelsbeleid ook niet geëvalueerd door het bestuur en de principal. Ook heeft het bestuur niet op een andere wijze gestuurd op en daarmee beleid gevoerd of maatregelen genomen om tot vergelijkbare effecten te komen. Hiermee voldoet het bestuur niet aan de uitgangspunten en normen die de PO-Raad voor sociale veiligheid

voor het personeel heeft vastgelegd (*good practice*). Dit betekent dat het bestuur om die reden ook niet voldoet aan de op haar rustende verplichtingen zoals die volgen uit artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES. Het bestuur draagt geen zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met de staff (lees: de betrokkenen in de schoolorganisatie).

#### Onderzoeksbevindingen - Organisatiestructuur en leidinggevend

Zowel voorafgaand aan het onderzoek op locatie, als daarna, is het bestuur gevraagd om relevante documentatie aan te leveren. Ondanks daartoe meermaals in de gelegenheid te zijn gesteld, heeft het bestuur geen documentatie aangeleverd waaruit de organisatiestructuur is af te leiden. Op het eerste oog is daardoor niet vast te stellen wie waarvoor verantwoordelijk is en welke taken en rollen op welke manier en bij welke personen zijn belegd. Dit beeld wordt door gesprekken met het bestuur, de principal, het managementteam en de staff bevestigd. Zo heeft het bestuur onderling verschillende beelden bij hoe de organisatiestructuur eruit ziet. Ook op de school blijkt dit een probleem. Zo bestaat er bij de principal, het managementteam en de staff geen eenduidig beeld als het gaat om hoe de verantwoordelijkheidsverdeling op de school is geregeld. Volgens de principal zouden verschillende personen binnen het managementteam verantwoordelijk zijn voor (het bijdragen aan) de sociale veiligheid op school, maar blijken zowel deze personen zelf als de staff hier niet van op de hoogte. Het beleggen van dergelijke verantwoordelijkheden is ook niet op een eenduidige wijze geregeld. Zaken zijn bijvoorbeeld alleen af te leiden uit conceptversies van documenten die in het bezit zijn bij de principal, terwijl het bestuur, het managementteam en de staff hier geen kennis van heeft (kunnen nemen). Ook is voor het managementteam en de staff onduidelijk hoe de rolverdeling binnen het bestuur eruitziet. Er is met andere woorden geen sprake van een duidelijke organisatiestructuur die bekend is bij het bestuur, de principal, het managementteam en de staff.

Het bestuur en de principal zijn het erover eens dat het dagelijks bestuur belegd is bij de principal. De principal is daarmee degene die direct leidinggeeft aan het managementteam en de staff. In dat kader neemt de principal ook verschillende besluiten, waarbij zij desgevraagd niet kan aantonen of en zo ja, hoe, zij de onderwijskundige en organisatorische belangen heeft meegewogen. Zo heeft de principal er bijvoorbeeld voor gekozen om een nieuwe zorgstructuur op te zetten die volledig binnen de eigen school moet worden gerealiseerd. Hierdoor krijgen leerlingen die extra aandacht en zorg nodig hebben die niet van het Expertisecentrum Onderwijszorg (EOZ). Deze besluiten zijn niet vooraf afgestemd met het managementteam en de staff. De principal kon ook niet verantwoorden op welke wijze met deze besluiten de onderwijskundige en organisatorische belangen van de school zijn gediend. Tegelijkertijd ervaren het managementteam en de staff op dagelijkse basis de veelal negatieve gevolgen van deze besluiten. Door

het ontbreken van de nodige extra aandacht en zorg voor een specifieke groep leerlingen, komt er een extra last bij het managementteam en de staff te liggen. Zo zijn zij op momenten voornamelijk bezig met het voorzien in de behoeften van deze specifieke groep leerlingen, in plaats van het geven van goed onderwijs aan alle leerlingen. Een andere keuze lijken zij echter niet te hebben, omdat deze leerlingen anders onbedoeld de lessen dermate verstoren dat hiermee het geven van goed onderwijs aan de overige leerlingen ook niet mogelijk is. Een aantal leden van de staff hebben bij de principal expliciet gevraagd om hulp en ondersteuning bij de omgang met deze situaties. Hieraan wordt echter niet aantoonbaar gehoor gegeven door de principal. Ook geeft de principal geen blijk van heroverweging van dergelijke besluiten, terwijl zij bekend is met de gevolgen die dit heeft voor zowel de staff als de leerlingen van de school.

Zowel voorafgaand aan het onderzoek op locatie, als gedurende dit onderzoek, is het bestuur ook gevraagd om een managementstatuut aan te leveren. Ondanks daartoe meermaals in de gelegenheid te zijn gesteld, heeft het bestuur geen managementstatuut aangeleverd. Het bestuur gaf desgevraagd aan dat er geen managementstatuut aanwezig is. Afspraken die normaal gesproken in een managementstatuut terug te vinden zijn (denk bijvoorbeeld aan de taken en bevoegdheden van de principal) zijn ook niet op een andere wijze vastgelegd.

Daarbij merken wij op dat het bestuur zowel gedurende het onderzoek bestuurlijk handelen (april 2024) als het daaruit volgende rapport (vastgesteld op 6 augustus 2024) is gewezen op de noodzaak voor het hebben van een managementstatuut. Destijds is het bestuur al gewezen op deze tekortkoming, maar het bestuur heeft niet kunnen aantonen dat deze tekortkoming ondertussen is hersteld. Daarmee voldoet het bestuur nog steeds niet aan haar wettelijke verplichting.

#### Tussenconclusie - organisatiestructuur en leidinggeven

Wij constateren dat het ontbreekt aan een organisatiestructuur en goed leidinggeven.

Onderwijskundige en organisatorische belangen en de belangen van de staff worden niet beoordeeld en afgewogen. Hierdoor wordt de staff op momenten aantoonbaar in hun belangen geschaad. Verder ontbreekt het nog steeds aan een managementstatuut en zijn er ook niet op een andere manier afspraken vastgelegd over bij wie welke taken en bevoegdheden worden neergelegd. Ook heeft het bestuur niet op een andere wijze beleid gevoerd of maatregelen genomen om tot vergelijkbare effecten te komen. Hiermee voldoet het bestuur niet aan de uitgangspunten en normen die de PO-Raad voor sociale veiligheid voor het personeel heeft vastgelegd (*good practice*). Dit betekent dat het bestuur om die reden ook niet voldoet aan de op haar rustende verplichtingen zoals die volgen uit artikel 122, tweede

lid, onder e, WPO BES. Het bestuur draagt geen zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met de staff (lees: de betrokkenen in de schoolorganisatie).

#### Onderzoeksbevindingen - overleg

Binnen de school vinden er geen reguliere overlegmomenten tussen het bestuur en de principal enerzijds en de staff anderzijds plaats waarbij aandacht wordt besteed aan (gevoerd) personeelsbeleid en overige communicatie. Zo blijkt uit gesprekken met het managementteam en de staff dat veel van de besluiten met betrekking tot personeel vaak als een verrassing komt, of het nu gaat om ontslag of het niet verlengen van contracten, het aannamebeleid of het toewijzen van specifieke taken en bevoegdheden aan bepaalde personen. Ook wordt hierover niet aantoonbaar op een andere manier gecommuniceerd. Door een gebrek aan transparantie en communicatie, is er ook geen sprake van medezeggenschap vanuit de staff. In algemene zin ontbreekt het aan een goede, doelmatige overlegstructuur. De overleggen met de staff die frequent zouden moeten plaatsvinden en waar de onderwijsinhoudelijke zaken besproken zouden moeten worden, gingen volgens de staff vaak niet door. De door ons opgevraagde agenda's en notulen van deze besprekingen hebben wij, ondanks herhaaldelijk hierom gevraagd te hebben, nooit ontvangen. De informatievoorziening aan medewerkers is gebrekkig, niet frequent en zonder structuur. Dit signaleren zowel het managementteam als de staff en wordt ook – zij het niet expliciet – wel erkend door het bestuur en de principal. Het bestuur heeft niet concreet kunnen maken welke maatregelen zij neemt om deze gebrekkige informatievoorziening aan te pakken.

#### Tussenconclusie - overleg

Wij constateren dat het ontbreekt aan een streven naar transparantie binnen het (gevoerde) personeelsbeleid en communicatie met medewerkers. Het ontbreekt aan een goede en doelmatige overlegstructuur. De informatievoorziening richting de staff is niet passend. Daarmee wordt medezeggenschap binnen de school niet gestructureerd en georganiseerd. Ook heeft het bestuur niet op een andere wijze beleid gevoerd of maatregelen genomen om tot vergelijkbare effecten te komen. Hiermee voldoet het bestuur niet aan de uitgangspunten en normen die de PO-Raad voor sociale veiligheid voor het personeel heeft vastgelegd (*good practice*). Dit betekent dat het bestuur om die reden ook niet voldoet aan de op haar rustende verplichtingen zoals die volgen uit artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES. Het bestuur draagt geen zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met de staff (lees: de betrokkenen in de schoolorganisatie).

#### Onderzoeksbevindingen - gezondheid welzijn en veiligheid

Zowel uit gesprekken met het managementteam, de staff als tijdens lesobservaties blijkt dat de staff te weinig ondersteuning krijgt op het gebied van zorg voor leerlingen die extra aandacht en ondersteuning vragen. Dit is extra ernstig als het gaat om leerlingen die deze extra aandacht en ondersteuning nodig hebben in verband met gedragsproblematiek. Het gebrek aan ondersteuning op dit punt zorgt voor onveilige situaties voor de staff en leerlingen. Als de staff onveilige situaties aankaart bij de principal, dan wordt daar onvoldoende aandacht aan besteed. De principal is in zijn algemeenheid wel bekend met bepaalde situaties, maar is niet in staat om aan te geven wat er vanuit de organisatie is gedaan om de veiligheid van de betreffende leden van de staff beter te garanderen. Daar waar het situaties betreft waar de principal zelf bij betrokken is, wordt er vanuit de organisatie niet of onvoldoende ingegrepen. Het gaat in dat geval bijvoorbeeld om situaties waarbij leden van de staff:

- zich niet durven uit te spreken, omdat – mede op basis van uitspraken en besluitvorming vanuit de principal – dit gevolgen kan hebben voor het verlengen van aflopende contracten. Daarbij is er ook geen ruimte om input en feedback te leveren op beleidsmatige keuzes die gemaakt worden, omdat dit afgekeurd wordt vanuit de principal;
- (verbale) agressie ervaren vanuit de principal en zij geen direct aanspreekpunt hebben waar ze deze voorvallen bij kunnen aankaarten;
- onveiligheid in en buiten het klaslokaal, maar wel op het schoolterrein, ervaren door de manier waarop zij benaderd worden door de leerlingen;
- te weinig sociale contact ervaren. Zij zijn veelal geïsoleerd per leslokaal, waarbij er weinig onderling contact is. De werklust is – mede door de beleidsmatige keuzes vanuit het bestuur als geheel en de principal individueel – hoog, wat een negatief effect heeft op de spaarzame momenten waarop onderling contact plaats kon vinden;
- slechts selectief worden geïnformeerd vanuit de principal en het managementteam, wat bijdraagt aan het breed gedragen gevoel van onderlinge wantrouwen;
- ervaren dat hun gebruik van social media wordt gemonitord en zij hierop ook worden aangesproken door de principal. Verder worden ervaringen op de school en met de staff voornamelijk gedeeld via social media, waardoor het gevoel van onderlinge wantrouwen en uitsluiting wordt versterkt.

Het bestuur is bekend met een deel, maar lang niet alle, voorvallen die hierboven in algemene zin worden beschreven. De reden hiervoor is omdat het bestuur als geheel niet frequent aanwezig is op de school. Het deel van het bestuur dat wel aanwezig is (de principal) speelt herhaaldelijk (actief of passief) een rol bij de incidenten. Het ontbreekt ook binnen het bestuur aan een cultuur waarbij men elkaar durft aan te spreken op gedrag en incidenten, waardoor de ervaren onveiligheid in stand wordt gehouden. Tegelijkertijd gaat hier een verkeerd signaal van uit richting het managementteam en de staff. De indruk wordt

namelijk gewekt dat gedrag geaccepteerd of in ieder geval gedoogd wordt. Het bestuur heeft niet concreet kunnen maken welke maatregelen zij neemt om deze voorvallen aan te pakken en daarmee werkt aan het verbeteren van de veiligheid van de staff op de school.

#### Tussenconclusie - gezondheid, welzijn en veiligheid

Wij constateren dat het ontbreekt aan het zorgdragen voor de juiste randvoorwaarden die nodig zijn voor de staff om hun werk goed te kunnen doen (lees: goede arbeidsomstandigheden). Er wordt namelijk onvoldoende aandacht besteed aan de veiligheid van de staff en wat de situatie in de klas en op de school doet met hun gezondheid en welzijn. Ook heeft het bestuur niet op een andere wijze beleid gevoerd of maatregelen genomen om tot vergelijkbare effecten te komen. Hiermee voldoet het bestuur niet aan de uitgangspunten en normen die de PO-Raad voor sociale veiligheid voor het personeel heeft vastgelegd (*good practice*). Dit betekent dat het bestuur om die reden ook niet voldoet aan de op haar rustende verplichtingen zoals die volgen uit artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES. Het bestuur draagt geen zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met de staff (lees: de betrokkenen in de schoolorganisatie).

#### Conclusie sociaal beleid

Wij constateren dat het op de SHS in zijn geheel ontbreekt aan sociaal beleid. Hierdoor is er ook geen beleid dat erop gericht is om (i) de schoolorganisatie en gezagsverhoudingen op een juiste wijze te organiseren, (ii) de staff te betrekken bij (de inrichting van) de eigen werksituatie en beleidsvorming binnen de school, (iii) het realiseren van de juiste (rand)voorwaarden waardoor de staff zich kan ontwikkelen, (iv) bij te dragen aan het welzijn, de gezondheid en de veiligheid van de staff en (v) de juiste materiële voorzieningen te bieden. Dit is ernstig, omdat zich op de school situaties voordoen die direct (het gevoel van) de veiligheid, en daarmee ook de gezondheid en het welzijn, van de staff raakt. Er is sprake van een cultuur waarbij sociale onveiligheid in stand wordt gehouden en waarbij leden van het bestuur en de principal bijdragen aan deze sociale onveiligheid. Er is sinds het onderzoek in april 2024 (rapport is vastgesteld op 6 augustus 2024) een cultuur ontstaan waarbij er sprake is van (i) intimidatie, (ii) uitsluiting, (iii) roddelen en (iv) pesten.

Het ontbreekt daarbij aan een cultuur en sociaal beleid waarbij men elkaar durf aan te spreken op handelen en gedrag. Dit maakt het des te kwalijker dat het ontbreekt aan dit sociaal beleid. Wat het extra ernstig maakt is dat het bestuur niet op een andere wijze beleid heeft gevoerd of maatregelen heeft genomen om tot vergelijkbare effecten te komen. Hiermee voldoet het bestuur niet aan de uitgangspunten en normen die de PO-Raad voor sociale veiligheid voor het personeel heeft vastgelegd (*good practice*). Dit betekent dat het bestuur om die

reden ook niet voldoet aan de op haar rustende verplichtingen zoals die volgen uit artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES. Het bestuur draagt geen zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met de staff (lees: de betrokkenen in de schoolorganisatie).

Wij concluderen daarbij dat er sprake is van langdurig tekortschieten vanuit het bestuur, waardoor de sociale veiligheid van de staff niet gegarandeerd kan worden. Deze sociale onveiligheid heeft invloed op de kwaliteit van de lessen die worden gegeven. Dit is zorgelijk, omdat uit het uitgevoerde kwaliteitsonderzoek op de school (rapport 1 juli 2024) blijkt dat er achteruitgang is op alle onderzochte onderdelen en dat het onderwijs op de school niet voldoet aan de basiskwaliteit. Het bestuur heeft de opdracht gekregen om de kwaliteit te verbeteren, maar laat na om daarvoor passende maatregelen te nemen.

*Nb. Het veiligheidsplan moet onderdeel uitmaken van het sociaal beleid dat door het bestuur wordt gevoerd. Omdat het niet alleen van belang is dat er een veiligheidsplan moet zijn, maar dit veiligheidsplan ook daadwerkelijk toegepast moet worden (zie de uitwerking die Stichting School & Veiligheid hieraan geeft) wordt dit onderdeel als los element beoordeeld (zie paragraaf 3.2.2.).*

### **3.2.2. Veiligheidsplan**

#### Onderzoeksbevindingen - veiligheidsplan

Zoals in paragraaf 3.2.1. is uitgelegd, ontbreekt het aan een eigen aanpak vanuit het bestuur en de principal die ervoor moet zorgen dat er sprake is van sociale veiligheid op de school. Wij beoordelen dit als ernstig. Dit omdat de school juist te maken heeft met uitdagingen op dit gebied.

Doordat het ontbreekt aan een veiligheidsplan op papier, ontbreekt het ook aan het vertalen van dit beleid dat gericht is op veiligheid naar een goede aanpak. Wij constateren dat het daarmee schort aan het in de praktijk brengen van het veiligheidsplan (*doen*). Ook ontbreekt het aan reflectie (*evalueren*) op dit gebied. Dit alles zorgt ervoor dat het beleid ook niet wordt bijgesteld waar dat nodig is.

Op basis van onder andere gesprekken met het bestuur, de principal, het managementteam en de staff concluderen wij dat het ontbreekt aan een gezamenlijk ontwikkelde en gekende visie, kernwaarden, en afspraken. Vooral nog is het voornamelijk de principal die zich bezighoudt met het ontwikkelen van beleid op het gebied van veiligheid, al blij dit beperkt tot concepten en (globale) ideeën en is dit beleid in de praktijk maar zeer beperkt waarneembaar.

Verder heeft het bestuur en de principal niet kunnen aantonen hoe zij zicht houden en sturen op de veiligheidsbeleving op de school, de incidenten die plaatsvinden en eventuele risico's waar (de staff van)

de school mee te maken heeft. Van het scheppen van de juiste voorwaarden, beleggen van taken en samenwerken met de staff is geen sprake. Door het gebrek aan concreet beleid, is er onvoldoende oog voor preventieve activiteiten en programma's.

Daarbij merken wij op dat het ook ontbreekt aan doortastend handelen op het moment dat er concrete signalen zijn over grensoverschrijdend gedrag (zie ook paragraaf 3.2.1.). Hierdoor ervaart de staff onvoldoende steun en hulp vanuit het bestuur en de principal.

#### Conclusie veiligheidsplan

Wij constateren dat het op de SHS in zijn geheel ontbreekt aan een veiligheidsplan, terwijl het veiligheidsplan vanuit de invulling van de wet via de veldnorm noodzakelijk is. Er is daarbij geen duidelijke en goede aanpak die (i) ervoor zorgt dat beleid op het gebied van veiligheid in de praktijk wordt gebracht (*doen*), gericht is op reflecteren op het handelen (*evalueren*) en bijstuurt door nieuwe handelswijzen af te spreken waar nodig (*bijstellen*).

Los van het veiligheidsplan wordt er onvoldoende aandacht besteed en gestuurd op:

1. een gezamenlijk ontwikkelde en gekende visie, kernwaarden, en afspraken;
2. inzicht in de veiligheidsbeleving, incidenten en mogelijke risico's;
3. het scheppen van voorwaarden, beleggen van taken en samenwerken met alle betrokkenen;
4. positief pedagogisch handelen;
5. preventieve activiteiten en programma's in de school;
6. tijdig signaleren van en effectief handelen bij grensoverschrijdend gedrag.

Het bestuur heeft ook niet op andere wijze beleid gevoerd of maatregelen genomen om tot vergelijkbare effecten te komen. Hiermee voldoet het bestuur niet aan de uitgangspunten en normen die de PO-Raad voor sociale veiligheid voor het personeel heeft vastgelegd en die zijn uitgewerkt door de Stichting School & Veiligheid (*good practice*). Dit betekent dat het bestuur om die reden ook niet voldoet aan de op haar rustende verplichtingen zoals die volgen uit artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES. Het bestuur draagt geen zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met de staff (lees: de betrokkenen in de schoolorganisatie).

Wij concluderen daarbij dat er sprake is van een langdurig (in ieder geval vanaf april 2024) tekortschieten vanuit het bestuur, waardoor de sociale veiligheid van de staff niet gegarandeerd kan worden. Zo is er sprake van een opeenstapeling van incidenten waarbij de staff meerdere malen aangeeft langere tijd met het aangedragen veiligheidsprobleem rond te lopen, terwijl ingrijpen door het bestuur voor langere tijd uitblijft. Ondanks dat het bestuur hier al langere tijd



mee bekend is, heeft zij hier nog onvoldoende mee gedaan. De huidige constatering op het gebied van sociale veiligheid voor zowel de staff als leerlingen zijn een direct gevolg van dit gebrek aan handelen.

### **3.2.3. Collectieve afspraken**

#### Onderzoeksbevindingen - collectieve afspraken

Wij constateren dat het bestuur onvoldoende zorgt voor de veiligheid van de staff en het voorkomen van situaties die bijdragen aan onveiligheid. Zo ontbreekt het in zijn geheel aan beleid dat gericht is op het zorgen voor veiligheid van de staff en het voorkomen van situaties die bijdragen aan onveiligheid. Dit heeft er mede voor gezorgd dat er sinds het onderzoek in april 2024 (rapport is vastgesteld op 6 augustus 2024) een cultuur heeft kunnen ontstaan waarbij er sprake is van (i) intimidatie, (ii) uitsluiting, (iii) roddelen en (iv) pesten, niet alleen bij de staff onderling maar ook vanuit de rol van principal en bestuur. Ook zijn er geen afspraken gemaakt met de staff over hun veiligheid.

Het bestuur heeft niet concreet kunnen maken dat zij aan risico-inventarisatie en risico-evaluatie doet. Ook blijkt onvoldoende dat zij hierop stuurt. Desgevraagd heeft de principal aangegeven dat het beleid dat (mede) gericht moet zijn op de sociale veiligheid van de staff en daarmee ook (het voorkomen van) risico's die daarbij komen kijken aanwezig is en door haar is opgesteld. Het gaat hierbij echter nog alleen om conceptversies en uitwerkingen op hoofdlijnen. Uit gesprekken met zowel het managementteam als verschillende leden van de staff blijkt dat zij niet betrokken zijn of bekend zijn met deze documenten of het algemene beleid dat gericht moet zijn op de sociale veiligheid van de staff. Ditzelfde geldt voor in ieder geval een deel van het bestuur.

Het ontbreekt aan voortdurende aandacht voor het realiseren van een veilige schoolomgeving én aan het voorkomen, herkennen en aanpakken van grensoverschrijdend gedrag. Op het moment dat er concrete signalen zijn over grensoverschrijdend gedrag (zie paragraaf 3.2.1), dan ontbreekt het aan doortastend handelen vanuit het bestuur en de principal. Hierdoor ervaart de staff onvoldoende steun en hulp vanuit het bestuur en de principal.

Verder heeft het bestuur niet concreet kunnen maken hoe zij sociaal gedrag bevordert en op welke manier grensoverschrijdend en ongewenst gedrag wordt tegengegaan.

Zowel het bestuur, de principal als de staff geven aan dat er onvoldoende een aanspreekcultuur op de school bestaat. Dit zien wij ook terug binnen het bestuur. Het ontbreekt aan een cultuur waarbij men elkaar durf aan te spreken op gedrag en incidenten, waardoor de

ervaren onveiligheid in stand wordt gehouden. Tegelijkertijd gaat hier een verkeerd signaal van uit richting het managementteam en de staff. De indruk wordt namelijk gewekt dat gedrag geaccepteerd of in ieder geval gedoogd wordt.

#### *Tussenconclusie Collectieve afspraken*

Wij constateren dat het bestuur van de SHS niet voldoet aan de (andere) collectieve afspraken over sociale veiligheid van de staff. Het bestuur zorgt namelijk onvoldoende (zie ook paragraaf 3.2.1. en 3.2.2.) voor de veiligheid van de staff en heeft niet kunnen aantonen wat zij doet om situaties van onveiligheid te voorkomen. Het ontbreekt aan duidelijk beleid op dit gebied, waardoor dit beleid ook niet wordt uitgevoerd, geëvalueerd en bijgesteld waar nodig. Ook heeft het bestuur onvoldoende kunnen onderbouwen hoe zij zicht krijgt en stuurt op risico's op het gebied van sociale veiligheid.

Het bestuur heeft ook niet op andere wijze beleid gevoerd of maatregelen genomen om tot vergelijkbare effecten te komen. Hiermee voldoet het bestuur niet aan de uitgangspunten en normen die de PO-Raad voor sociale veiligheid voor het personeel heeft vastgelegd (*good practice*). Dit betekent dat het bestuur om die reden ook niet voldoet aan de op haar rustende verplichtingen zoals die volgen uit artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES. Het bestuur draagt geen zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met de staff (lees: de betrokkenen in de schoolorganisatie).

### **3.3 Uitwerkingen in de praktijk**

Zoals in paragraaf 3.2 is toegelicht, ontbreekt het op verschillende vlakken aan beleid (en het in de praktijk brengen daarvan) dat gericht is op het waarborgen van de sociale veiligheid van personeel. De effecten daarvan zijn in de dagelijkse praktijk ook zichtbaar en voelbaar binnen de school. Om inzichtelijk te maken hoe dit gebrek aan beleid (en het in de praktijk brengen daarvan) de staff beïnvloedt, beschrijven we in deze paragraaf enkele belangrijke bevindingen. Ook hiervoor geldt dat deze hierna volgende bevindingen zijn gebaseerd op zogenaamde triangulatie. Daarmee zijn de bevindingen altijd op een of meerdere manieren geverifieerd (bijvoorbeeld via verschillende gesprekken met verschillende leden van de staff die dezelfde beelden schetsen en/of bevestiging daarvan in gesprekken met de principal, het bestuur en/of ouders). De aard en context van het onderzoek zorgen dat dit rapport uitsluitend algemene situaties en omstandigheden beschrijft en er niet op specifieke situaties ingegaan wordt. Dit om zoveel mogelijk de vertrouwelijkheid van de gevoerde gesprekken te kunnen garanderen en te voorkomen dat specifieke situaties en omstandigheden herleid kunnen worden naar specifieke personen. Dit betekent ook dat niet alle bevindingen hier naar voren komen. Voor een deel van de bevindingen is rapporteren niet

mogelijk, zonder dat de situaties herleidbaar zijn naar personen.

#### Intimidatie en wantrouwen

De staff ervaart intimidatie vanuit de principal en (een deel van) het bestuur. Zo durven personen zich niet uit te spreken over gebeurtenissen en (beleidsmatige) keuzes, omdat zij bang zijn voor de gevolgen die dat kan hebben voor hun aanstelling. Daarbij is op basis van opmerkingen en gebeurtenissen een beeld ontstaan waarbij het uitspreken en stellen van kritische vragen als negatief wordt ervaren door de principal en (een deel van) het bestuur en er gestuurd wordt op het actief (laten) vertrekken van deze mensen. Verder hebben er situaties plaatsgevonden waarbij er op verhitte wijze discussies zijn gevoerd tussen de principal en derden (ook personen buiten de staff). De wijze waarop deze discussies zijn gevoerd en de manier waarop ook omstanders dit hebben ervaren, draagt bij aan (het ontstaan van) een cultuur waarbij men zich niet durft uit te spreken en men elkaar ook niet durft aan te spreken op gedrag.

Verder ervaart de staff al vanaf het onderzoek in april 2024 een gebrek aan openheid en transparantie vanuit de principal en het bestuur. Op hoofdlijnen (h)erkennen de principal en het bestuur dit ook, maar menen zij hiervoor goede redenen te hebben. Dit gebrek aan openheid en transparantie zorgt er echter voor dat er wantrouwen heeft kunnen ontstaan bij (delen van) de staff, zowel onderling als richting de principal en het bestuur. Ook gaat er een intimiderend effect uit van (de opeenstapeling van) deze gebeurtenissen. Zo hebben er de afgelopen periode verschillende ontslagen plaatsgevonden en zijn er contracten niet verlengd, terwijl onduidelijk is op welke grond deze besluiten genomen zijn. Zo hebben er onder andere leden van de staff moeten vertrekken, terwijl binnen de formatie geen sprake zou zijn geweest van boventalligheid en er ook geen (inhoudelijke) kreek zou zijn geweest op het functioneren. Als hierover vragen worden gesteld vanuit de staff, dan wordt daarop geen antwoord gegeven en ervaren leden van de staff ook dat zij worden aangepakt. Vergelijkbare situaties doen zich onder andere voor als het gaat om beleidsmatige keuzes op het gebied van het niet langer betrekken van het Expertisecentrum Onderwijszorg bij de ontwikkeling van leerlingen, de aanpak van incidenten tussen leerlingen onderling en verschillende financiële keuzes die worden gemaakt.

#### Sociale onveiligheid door gebrek aan leiderschap

Verder ervaart de staff sociale onveiligheid door een gebrek aan goed leiderschap. Zo ontbreekt het aan een duidelijk feedbacksysteem, worden er niet structureel evaluaties gehouden en worden er veel (beleids)plannen gemaakt maar worden die plannen niet uitgevoerd. Hierdoor ontstaat er veel onzekerheid over zowel de eigen

prestatie(s), de verwachtingen vanuit de organisatie als de koers van (het bestuur van) de school. Deze onzekerheid heeft ook een direct effect op zowel de voorbereiding van als de feitelijke lessen die dagelijks worden gegeven. De staff wordt hierdoor niet volledig in staat gesteld om zich voor het belangrijkste deel te kunnen richten op het geven van zo goed mogelijk onderwijs aan de leerlingen. Daarmee heeft de huidige situatie op de school ook een directe impact op de kwaliteit van het onderwijs dat wordt gegeven. Verder zorgt het gebrek aan duidelijk beleid op het gebied van sociale veiligheid ook voor een gebrek aan adequaat handelen op het moment dat er sprake is van sociaal onveilig gedrag. Als de principal en (een deel van) het bestuur wordt geïnformeerd over dergelijke situaties, dan ontbreekt het vaak aan duidelijke maatregelen en gevolgen die worden verbonden aan gedrag.

#### Uitsluiting

Het ontbreekt binnen de school aan goed voorbeeldgedrag als het gaat om sociale veiligheid. Zo is er vanuit de principal en (een deel van) het bestuur sprake van uitsluiting. Dit doet zich voor in verschillende vormen. Zo wordt er selectief met delen van de staff gesproken. Hierdoor ontstaat er een grote ongelijkheid op het gebied van informatie en zicht op beleid(sontwikkeling). Dit heeft tot gevolg (verdere toename van) onderling wantrouwen. Zo is er gewild en ongewild sprake van groepsvorming en – mede als gevolg daarvan - uitsluiting.

De informatieongelijkheid heeft ook als gevolg dat de staff als geheel niet op de hoogte is van de komst van nieuwe leden van de staff. Hierdoor ontstaat voor bestaande en nieuwe leden van de staff een situatie waarbij sprake is van onvoldoende integratie. Dit versterkt het onderlinge wantrouwen binnen de school.

De manier van aansturing van de principal kenmerkt zich door een sterk autoritaire stijl, die zich volgens veel betrokkenen laat kenmerken door een zogenaamde verdeel en heersstrategie. In de praktijk is dit zichtbaar bij bijvoorbeeld de wijze waarop delen van de staff wel en andere delen van de staff niet worden geraadpleegd en/of meegenomen bij beleidsmatige keuzes en beleidsmatige ontwikkelingen. Daarnaast durven personen zich niet uit te spreken over gebeurtenissen en (beleidsmatige) keuzes, omdat zij bang zijn voor de gevolgen die dat kan hebben.

#### Conclusie

Zoals is uitgewerkt in paragraaf 3.2., voldoet het bevoegd gezag, en daarmee het bestuur en de school, niet aan wat van haar verwacht mag worden als het gaat om de sociale veiligheid van de staff. Op zichzelf beoordelen wij dit als zorgwekkend, omdat het daarmee ontbreekt aan belangrijke (rand)voorwaarden voor de staff om zo goed mogelijk onderwijs te geven.

De uitwerkingen die dit tekortschieten vanuit het bevoegd gezag, en

daarmee het bestuur en de school, heeft op de staff en de omgeving waarin zij hun werk moeten doen, het ontbreken van handelen vanuit het bestuur, het op momenten juist voeden en in stand houden van deze situaties en het gebrek aan inzicht en zelfreflectie op dit alles, maken dat wij het bestuur dit tekortschieten extra zwaar aanrekenen. We spreken dan ook over *ernstig bestuurlijk tekortschieten*.

## 4. Beantwoording onderzoeksvragen en vervolg

Dit hoofdstuk geeft antwoord op de deelvragen van het onderzoek. De beantwoording van deze deelvragen geeft inzicht hoe het bestuur van de SkoSaba, zowel in beleidsmatig opzicht als qua uitvoering, de zorgplicht uitvoert en waarborgt en daarmee zorgdraagt voor de sociale, fysieke en psychische veiligheid van de leerlingen op de SHS op dit moment en in de toekomst (artikel 6a WPO BES). Daarnaast geeft beantwoording van de deelvragen ook inzicht in hoeverre de staff van de school vormen van sociale onveiligheid ervaart en wat dat voor consequenties heeft voor de kwaliteit van het onderwijs. De gezamenlijke antwoorden op deze deelvragen leiden uiteindelijk tot beantwoording van de hoofdvraag.

### 4.1 Deelvragen

#### Voor leerlingen

*Is in de praktijk het veiligheidsbeleid gericht op voorkomen, afhandelen, registreren en evalueren van incidenten met betrekking tot sociale, fysieke en psychische veiligheid terug te zien (artikel 6a WPO BES)?*

Het ontbreekt aan sociaal veiligheidsbeleid op de school. Hierdoor is er ook geen sprake van beleid dat gezamenlijk met betrokkenen is gevormd. Door het ontbreken van sociaal veiligheidsbeleid ontbreekt het ook aan samenhangende maatregelen die gericht zijn op preventie en het aandelen van specifieke incidenten. Omdat er geen sociaal veiligheidsbeleid aanwezig is, is dit sociaal veiligheidsbeleid ook niet verankerd in het pedagogisch beleid en kan het ook niet verankerd worden in de dagelijkse praktijk en bijgesteld worden als dat nodig is. Er is ook geen sprake van het meewegen van een (i) pedagogische visie en (ii) concrete de doelen van de school bij de keuze voor programma's en interventies die gericht zijn op de sociale veiligheid van de leerlingen. Ook aan de hand van de dagelijkse praktijk kan niet worden vastgesteld welke interventies of programma's binnen de school zorg wordt gedragen voor een sociaal veilige leeromgeving voor de leerlingen en aandacht besteedt aan pesten.

Dit betekent dat het bestuur nog steeds niet voldoet aan de op haar rustende verplichtingen zoals die volgen uit artikel 6a, eerste lid, onder a, WPO BES. Ook voldoet het bestuur niet aan de op haar rustende verplichting om de veiligheid van leerlingen op school te monitoren met een instrument dat een representatief en actueel beeld geeft (artikel 6a, eerste lid, onder b, WPO BES).

De uitwerkingen die dit tekortschieten vanuit het bevoegd gezag, en

daarmee het bestuur en de school, heeft op de leerlingen en hun schoolomgeving, maken dat wij het bestuur dit tekortschieten extra zwaar aanrekenen. We spreken dan ook over *ernstig bestuurlijk tekortschiet*.

*Op welke wijze voorkomt de school, zoveel als mogelijk, (digitaal) pesten, agressie en geweld in elke vorm en treedt zo snel en adequaat mogelijk op (artikel 6a, WPO BES)?*

Het ontbreekt aan sociaal veiligheidsbeleid op de school. Hierdoor ontbreekt het aan duidelijk beleid dat erop gericht is om (digitaal) pesten, agressie en geweld te voorkomen en – daar waar dit wel plaatsvindt – snel en adequaat op te treden. De gevolgen van het gebrek aan preventie en snel en adequaat optreden tegen onveilig gedrag is voor zowel leerlingen, ouders als de staff op structurele basis zichtbaar en merkbaar. Zo hebben zij op structurele wijze te maken met (de gevolgen van) verbaal en non-verbaal pestgedrag, verbale en non-verbale agressie en verbaal en non-verbaal geweld.

Ook aan de hand van de dagelijkse praktijk kan niet worden vastgesteld welke interventies ingezet worden om zo veel mogelijk (digitaal) pesten, agressie en geweld te voorkomen en – als dit wel plaatsvindt – hier adequaat tegen op te treden.

Dit betekent dat het bestuur om niet voldoet aan de op haar rustende verplichtingen zoals die volgen uit artikel 6a, eerste lid, WPO BES.

De uitwerkingen die dit tekortschieten vanuit het bevoegd gezag, en daarmee het bestuur en de school, heeft op de leerlingen en de sociale veiligheid(sbeleving) van de leerlingen, maken dat wij het bestuur dit tekortschieten extra zwaar aanrekenen. We spreken dan ook over *ernstig bestuurlijk tekortschieten*.

*Draagt het bestuur zorg voor een schoolcultuur die in overeenstemming is met de basiswaarden van de democratische rechtstaat en creëert een omgeving waarin leerlingen gestimuleerd worden actief te oefenen met de omgang van deze waarden (artikel 10, lid 3 WPO BES)?*

Tijdens het kwaliteitsonderzoek (rapport vastgesteld 1 juli 2024) is al geconstateerd dat het bestuur in het stelsel van kwaliteitszorg niet heeft opgenomen hoe de school actief burgerschap en sociale cohesie bevordert. Gedurende dit specifieke onderzoek zijn onvoldoende extra bevindingen gedaan om tot oordelen en conclusies te komen die leiden tot beantwoording van deze onderzoeksvraag. Dit onderzoek laat daarmee deze onderzoeksvraag onbeantwoord.

*Richt het onderwijs zich op het bijbrengen van respect voor en kennis van de basiswaarden en het ontwikkelen van sociale en maatschappelijke competenties (artikel 10, lid 3 WPO BES)?*

Gedurende het onderzoek zijn onvoldoende bevindingen gedaan om tot oordelen en conclusies te komen die leiden tot beantwoording van deze onderzoeksvraag. Dit onderzoek laat daarmee deze onderzoeksvraag onbeantwoord.

#### Voor staff

*Op welke wijze dragen bestuur en schoolleiding zorg voor een juiste omgang met betrokkenen in de schoolorganisatie, waaronder in ieder geval de (eigen) medewerkers (artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES en de invulling die in het veld is gegeven aan deze normen)?*

Het bestuur draagt geen zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met de staff (lees: de betrokkenen in de schoolorganisatie). Wij constateren namelijk dat het ontbreekt aan sociaal beleid (zie paragraaf 3.2.1.). Hierdoor is er ook geen beleid dat erop gericht is om (i) de schoolorganisatie en gezagsverhoudingen op een juiste wijze te organiseren, (ii) de staff te betrekken bij (de inrichting van) de eigen werksituatie en beleidsvorming binnen de school, (iii) het realiseren van de juiste (rand)voorwaarden waardoor de staff zich kan ontwikkelen, (iv) bij te dragen aan het welzijn, de gezondheid en de veiligheid van de staff en (v) de juiste materiële voorzieningen te bieden.

Het ontbreekt aan integraal personeelsbeleid. Door het ontbreken van integraal personeelsbeleid ontbreekt het aan samenhang tussen functioneren, functies en taken, personeelsvoorziening, professionalisering (waaronder scholing), beoordeling en belonen. Omdat er geen integraal personeelsbeleid is, wordt hierop ook niet gereflekteerd en wordt het personeelsbeleid ook niet geëvalueerd door het bestuur en de principal.

Er is geen sprake van een organisatiestructuur en goed leidinggeven. Onderwijskundige en organisatorische belangen en de belangen van de staff worden niet beoordeeld en afgewogen. Hierdoor wordt de staff op momenten aantoonbaar in hun belangen geschaad. Verder ontbreekt het nog steeds aan een managementstatuut en zijn er ook niet op een andere manier afspraken vastgelegd over bij wie welke taken en bevoegdheden worden neergelegd.

Het bestuur streeft niet naar transparantie binnen het (gevoerde) personeelsbeleid en communicatie met medewerkers. Het ontbreekt aan een goede en doelmatige overlegstructuur. De



informatievoorziening richting de staff is niet passend. Daarmee wordt medezeggenschap binnen de school niet gestructureerd en georganiseerd.

Er wordt geen zorg gedragen voor de juiste randvoorwaarden die nodig zijn voor de staff om hun werk goed te kunnen doen (lees: goede arbeidsomstandigheden). Er wordt namelijk onvoldoende aandacht besteed aan de veiligheid van de staff en wat de situatie in de klas en op de school doet met hun gezondheid en welzijn.

Het ontbreekt op de school in zijn geheel aan een veiligheidsplan. Er is daarbij ook geen duidelijke en goede aanpak die (i) ervoor zorgt dat beleid op het gebied van veiligheid in de praktijk wordt gebracht (*doen*), gericht is op reflecteren op het handelen (*evalueren*) en bijstuurt door nieuwe handelwijzen af te spreken waar nodig (*bijstellen*).

Los van het veiligheidsplan wordt er onvoldoende aandacht besteed en gestuurd op:

1. een gezamenlijk ontwikkelde en gekende visie, kernwaarden, en afspraken;
2. inzicht in de veiligheidsbeleving, incidenten en mogelijke risico's;
3. het scheppen van voorwaarden, beleggen van taken en samenwerken met alle betrokkenen;
4. positief pedagogisch handelen;
5. preventieve activiteiten en programma's in de school;
6. tijdig signaleren van en effectief handelen bij grensoverschrijdend gedrag.

Het bestuur zorgt onvoldoende voor de veiligheid van de staff en heeft niet kunnen aantonen wat zij doet om situaties van onveiligheid te voorkomen. Het ontbreekt aan duidelijk beleid op dit gebied, waardoor dit beleid ook niet wordt uitgevoerd, geëvalueerd en bijgesteld waar nodig. Ook heeft het bestuur onvoldoende kunnen onderbouwen hoe zij zicht krijgt en stuurt op risico's op het gebied van sociale veiligheid.

Ook heeft het bestuur niet op een andere wijze beleid gevoerd of maatregelen genomen om tot vergelijkbare effecten te komen. Hiermee voldoet het bestuur niet aan de uitgangspunten en normen die de PO-Raad voor sociale veiligheid voor het personeel heeft vastgelegd (*good practice*). Dit betekent dat het bestuur om die reden ook niet voldoet aan de op haar rustende verplichtingen zoals die volgen uit artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES. Met andere woorden, het bestuur draagt geen zorg voor een juiste omgang met betrokkenen in de schoolorganisatie.

De uitwerkingen die dit tekortschieten vanuit het bevoegd gezag, en

daarmee het bestuur en de school, heeft op de staff en de omgeving waarin zij hun werk moeten doen, maken dat wij het bestuur dit tekortschieten extra zwaar aanrekenen. We spreken dan ook over *ernstig bestuurlijk tekortschieten*.

*Zijn de organisatie en de gezagsverhoudingen zodanig vormgegeven, dat de medewerkers kunnen en willen bijdragen aan het goed functioneren van de school (artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES en de invulling die in het veld is gegeven aan deze normen)?*

De organisatie en de gezagsverhoudingen zijn niet zodanig vormgegeven dat de medewerkers (lees: de staff) kunnen en willen bijdragen aan het goed functioneren van de school. Dit omdat het ontbreekt aan sociaal beleid. Hierdoor is er ook geen beleid dat erop gericht is om de schoolorganisatie en gezagsverhoudingen op een juiste wijze te organiseren en de staff te betrekken bij (de inrichting van) de eigen werksituatie en beleidsvorming binnen de school. Ook heeft het bestuur niet op een andere wijze beleid gevoerd of maatregelen genomen om tot vergelijkbare effecten te komen.

Binnen de school ontbreekt het ook aan randvoorwaarden om goed onderwijs te kunnen geven aan de leerlingen. Desondanks probeert (een deel van) de staff er het beste van te maken, dit omdat zij het belangrijk vinden dat de leerlingen zoveel mogelijk kansen krijgen op een positieve toekomst.

Het bestuur heeft ook niet op andere wijze beleid gevoerd of maatregelen genomen om tot vergelijkbare effecten te komen. Hiermee voldoet het bestuur niet aan de uitgangspunten en normen die de PO-Raad voor sociale veiligheid voor het personeel heeft vastgelegd (*good practice*). Dit betekent dat het bestuur om die reden ook niet voldoet aan de op haar rustende verplichtingen zoals die volgen uit artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES. Met andere woorden, het bestuur draagt geen zorg voor een juiste omgang met betrokkenen in de schoolorganisatie.

De uitwerkingen die dit tekortschieten vanuit het bevoegd gezag, en daarmee het bestuur en de school, heeft op de staff en de omgeving waarin zij hun werk moeten doen, maken dat wij het bestuur dit tekortschieten extra zwaar aanrekenen. We spreken dan ook over *ernstig bestuurlijk tekortschieten*.

*Worden de medewerkers betrokken bij het inrichten van de eigen werksituatie en bij de beleidsvorming binnen de schoolorganisatie (artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES en de invulling die in het veld is gegeven aan deze normen)?*

Medewerkers (lees: de staff) worden onvoldoende betrokken bij het inrichten van de eigen werksituatie en bij de beleidsvorming binnen de schoolorganisatie. De staff wordt vanuit de principal en het bestuur onvoldoende gefaciliteerd om een passende invulling te geven aan hun eigen werksituatie. Ook als leden van de staff actief vragen om hulp, ondersteuning en begeleiding bij hun werksituatie, dan wordt hieraan onvoldoende gehoor gegeven. Zo ontbreekt het langere tijd aan structurele lesbezoeken, gericht op het ondersteunen en helpen ontwikkelen van de staff. Pas nadat dit door de inspectie was aangespt bij de principal, kwam ondersteuning beschikbaar in de vorm van lesbezoeken door een directe relatie van de principal.

Ook heeft het bestuur niet op een andere wijze beleid gevoerd of maatregelen genomen om tot vergelijkbare effecten te komen. Hiermee voldoet het bestuur niet aan de uitgangspunten en normen die de PO-Raad voor sociale veiligheid voor het personeel heeft vastgelegd (*good practice*). Dit betekent dat het bestuur om die reden ook niet voldoet aan de op haar rustende verplichtingen zoals die volgen uit artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES. Met andere woorden, het bestuur draagt geen zorg voor een juiste omgang met betrokkenen in de schoolorganisatie.

De uitwerkingen die dit tekortschieten vanuit het bevoegd gezag, en daarmee het bestuur en de school, heeft op de staff en de omgeving waarin zij hun werk moeten doen, maken dat wij het bestuur dit tekortschieten extra zwaar aanrekenen. We spreken dan ook over *ernstig bestuurlijk tekortschieten*.

*Worden er voorwaarden geschapen die de medewerkers in staat stellen zich verder te ontplooien (artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES en de invulling die in het veld is gegeven aan deze normen)?*

De staff wordt onvoldoende in staat gesteld om zichzelf verder te ontplooien door het scheppen van de juiste voorwaarden. Zo worden leden van het managementteam en de staff onvoldoende voorzien van de juiste (rand)voorwaarden om zich te kunnen ontwikkelen. Er is namelijk geen duidelijke ondersteuningsstructuur binnen de school en docenten zijn vaak op zichzelf en de welwillendheid van collega's aangewezen om elkaar te helpen bij de (eigen) ontwikkeling. Ook voor de inhoudelijke lessen en lesvoorbereidingen is de staff voornamelijk op zichzelf aangewezen. Het ontbreekt aan een duidelijk beleid als het gaat om het pedagogisch-didactisch handelen. De staff voorziet voornamelijk zelf in (de materialen voor) de eigen lesvoorbereiding, de invulling van de lessen en de manier waarop zij invulling geven aan het pedagogisch-didactisch handelen.

Door een gebrek aan duidelijke ondersteuningsstructuur, transparante beleidsvorming en gebrek aan materiële voorzieningen ontstaat er (i) een gevoel van onzekerheid in het eigen kunnen en (ii) onderling wantrouwen. Uit verschillende gesprekken met de staff en het managementteam komt naar voren dat dit ook een directe impact heeft op het geven van de lessen aan leerlingen. Waar de staff zich primair bezig zou moeten houden met het geven van goed onderwijs aan leerlingen, moet de staff van SHS zich ook bezig houden met het zelf voorzien in allerlei randvoorwaarden die hiervoor nodig zijn. Hierdoor wordt de staff niet in staat gesteld om de aandacht en focus primair te richten op (het geven van goed onderwijs aan) de leerlingen.

Doordat het bestuur ook niet op andere wijze beleid gevoerd of maatregelen heeft genomen om tot vergelijkbare effecten te komen, voldoet het bestuur niet aan de uitgangspunten en normen die de PO-Raad voor sociale veiligheid voor het personeel heeft vastgelegd (*good practice*). Dit betekent dat het bestuur om die reden ook niet voldoet aan de op haar rustende verplichtingen zoals die volgen uit artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES. Het bestuur draagt geen zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met de staff (lees: de betrokkenen in de schoolorganisatie).

De uitwerkingen die dit tekortschieten vanuit het bevoegd gezag, en daarmee het bestuur en de school, heeft op de staff en de omgeving waarin zij hun werk moeten doen, maken dat wij het bestuur dit tekortschieten extra zwaar aanrekenen. We spreken dan ook over *ernstig bestuurlijk tekortschieten*.

*Wordt het welzijn, de gezondheid en de veiligheid van de medewerkers bevorderd (artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES en de invulling die in het veld is gegeven aan deze normen)?*

Het welzijn, de gezondheid en de veiligheid van de medewerkers (lees: staff) wordt onvoldoende bevorderd. Zo ontbreekt het aan het zorgdragen voor de juiste randvoorwaarden die nodig zijn voor de staff om hun werk goed te kunnen doen (lees: goede arbeidsomstandigheden). Er wordt namelijk onvoldoende aandacht besteed aan de veiligheid van de staff en wat de situatie in de klas en op de school doet met hun gezondheid en welzijn.

De staff krijgt te weinig ondersteuning op het gebied van zorg voor leerlingen die extra aandacht en ondersteuning vragen. Dit is extra ernstig als het gaat om leerlingen die deze extra aandacht en ondersteuning nodig hebben in verband met gedragsproblematiek. Het gebrek aan ondersteuning op dit punt zorgt voor onveilige

situaties voor de staff en leerlingen. Als de staff onveilige situaties aankaart bij de principal, dan wordt daar onvoldoende aantoonbaar op ondernomen. De principal is in zijn algemeenheid wel bekend met bepaalde situaties, maar is niet in staat om aan te geven wat er vanuit de organisatie is gedaan om de veiligheid van de betreffende leden van de staff beter te garanderen. Daar waar het situaties betreft waar de principal zelf bij betrokken is, wordt er vanuit de organisatie niet of onvoldoende ingegrepen. Door dit gebrek aan ondersteuning, wordt het welzijn, de gezondheid en de veiligheid van de staff rechtstreeks geschaad.

Ook heeft het bestuur niet op een andere wijze beleid gevoerd of maatregelen genomen om tot vergelijkbare effecten te komen. Hiermee voldoet het bestuur niet aan de uitgangspunten en normen die de PO-Raad voor sociale veiligheid voor het personeel heeft vastgelegd (*good practice*). Dit betekent dat het bestuur om die reden ook niet voldoet aan de op haar rustende verplichtingen zoals die volgen uit artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES. Het bestuur draagt geen zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met de staff (lees: de betrokkenen in de schoolorganisatie).

De uitwerkingen die dit tekortschieten vanuit het bevoegd gezag, en daarmee het bestuur en de school, heeft op de staff en de omgeving waarin zij hun werk moeten doen, maken dat wij het bestuur dit tekortschieten extra zwaar aanrekenen. We spreken dan ook over *ernstig bestuurlijk tekortschieten*.

*Wordt binnen de mogelijkheden van de school goede materiële voorzieningen geboden, volgens voor een ieder inzichtelijke, zo objectief mogelijke, criteria (artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES en de invulling die in het veld is gegeven aan deze normen)?*

In algemene zin zijn leden van het managementteam en de staff onvoldoende voorzien van de juiste (rand)voorwaarden om zich te kunnen ontwikkelen. Zo is er geen duidelijke ondersteuningsstructuur binnen de school en zijn docenten vaak op zichzelf en de welwillendheid van collega's aangewezen om elkaar te helpen bij de (eigen) ontwikkeling. Ook voor de inhoudelijke lessen en lesvoorbereidingen is de staff voornamelijk op zichzelf aangewezen. Het ontbreekt aan een duidelijk beleid als het gaat om het pedagogisch-didactisch handelen. De staff voorziet voornamelijk zelf in (de materialen voor) de eigen lesvoorbereiding, de invulling van de lessen en de manier waarop zij invulling geven aan het pedagogisch-didactisch handelen. Het ontbreekt met andere woorden aan goede materiële voorzieningen om goed onderwijs te kunnen geven aan de leerlingen.

Door een gebrek aan duidelijke ondersteuningsstructuur, transparante beleidsvorming en gebrek aan materiële voorzieningen ontstaat er (i) een gevoel van onzekerheid in het eigen kunnen en (ii) onderling wantrouwen. Uit verschillende gesprekken met de staff en het managementteam komt naar voren dat dit ook een directe impact heeft op het geven van de lessen aan leerlingen. Waar de staff zich primair bezig zou moeten houden met het geven van goed onderwijs aan leerlingen, moet de staff van SHS zich ook bezig houden met het zelf voorzien in allerlei randvoorwaarden die hiervoor nodig zijn. Hierdoor wordt de staff niet in staat gesteld om de aandacht en focus primair te richten op (het geven van goed onderwijs aan) de leerlingen.

Doordat het bestuur ook niet op andere wijze beleid gevoerd of maatregelen heeft genomen om tot vergelijkbare effecten te komen, voldoet het bestuur niet aan de uitgangspunten en normen die de PO-Raad voor sociale veiligheid voor het personeel heeft vastgelegd (*good practice*). Dit betekent dat het bestuur om die reden ook niet voldoet aan de op haar rustende verplichtingen zoals die volgen uit artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES. Het bestuur draagt geen zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met de staff (lees: de betrokkenen in de schoolorganisatie).

De uitwerkingen die dit tekortschieten vanuit het bevoegd gezag, en daarmee het bestuur en de school, heeft op de staff en de omgeving waarin zij hun werk moeten doen, maken dat wij het bestuur dit tekortschieten extra zwaar aanrekenen. We spreken dan ook over *ernstig bestuurlijk tekortschieten*.

#### 4.2 Hoofdvragen

De hoofdvragen luiden als volgt:

*Draagt het bevoegd gezag zorg voor de veiligheid op de school als bedoeld in artikel 6a WPO BES? Onder veiligheid wordt verstaan de sociale, psychische en fysieke veiligheid van de leerlingen op de SHS.*

Nee. Wij komen tot de conclusie dat het bevoegd gezag geen zorg draagt voor de veiligheid op de school als bedoeld in artikel 6a WPO BES. De uitwerkingen die dit tekortschieten vanuit het bevoegd gezag, en daarmee het bestuur en de school, heeft op de leerlingen en de sociale veiligheid(sbeleving) van de leerlingen, maken dat wij het bestuur dit tekortschieten extra zwaar aanrekenen. We spreken dan ook over ernstig bestuurlijk tekortschieten.

*Draagt het bevoegd gezag zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met betrokkenen in de schoolorganisatie als bedoeld in artikel 122, tweede lid, onder e WPO BES? Met andere woorden, zijn de (rand)voorwaarden aanwezig voor de medewerkers van de school om goed onderwijs te kunnen geven aan de leerlingen?*

Nee. Wij komen tot de conclusie het bevoegd gezag geen zorg draagt voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met betrokkenen in de schoolorganisatie. Het ontbreekt aan de (rand)voorwaarden voor de staff van de school om goed onderwijs te kunnen geven aan de leerlingen. De uitwerkingen die dit tekortschieten vanuit het bevoegd gezag, en daarmee het bestuur en de school, heeft op de staff en de omgeving waarin zij hun werk moeten doen, maken dat wij het bestuur dit tekortschieten zwaar aanrekenen. Op basis van de onderzoeksbevindingen en conclusies spreken over *ernstig bestuurlijk tekortschieten*.

### 4.3 Vervolg

Zoals in hoofdstuk 5 ook wordt uitgelegd, zijn de aard, ernst en omvang van de bevindingen met betrekking tot de sociale veiligheid van leerlingen en staff tijdens dit onderzoek reden om uiteindelijk ook te concluderen dat er sprake is van wanbeheer.

Vooralsnog ontbreekt het aan voldoende besef als het gaat om de urgentie van de problemen op de school en wat dit doet met de sociale veiligheid van zowel de leerlingen als de staff. Om deze situatie snel en goed op te kunnen lossen, is het belangrijk dat de juiste personen, met de juiste kennis en expertise, op de juiste plaats binnen het bestuur zitten.

Los van de vraag of op dit moment de juiste personen, met de juiste kennis en expertise, op de juiste plaats binnen het bestuur zitten, is het van belang dat de veiligheidssituatie van de leerlingen en de staff op de school wordt verbeterd. Daarom geven wij het bestuur de volgende herstelopdrachten, op basis van de wettelijke tekortkomingen die wij hebben geconstateerd. We gaan er daarbij vanuit dat het bestuur alles in het werk zal stellen om de herstelopdrachten binnen de gegeven termijn op te volgen en op basis van dit rapport tot de juiste besluiten en conclusies komt. De inspectie zal toezien op het herstel van de tekortkomingen. Herstelopdrachten die het bestuur al eerder heeft gekregen na het kwaliteitsonderzoek (rapport vastgesteld 1 juli 2024) en het specifiek onderzoek bestuur (rapport vastgesteld 6 augustus 2024) op het gebied van veiligheid, herhalen we hier niet maar zijn nog steeds van kracht.

| Wat is de tekortkoming?                                                                                                                                                                                     | Wat is de herstelopdracht?                                                                                                                                                                                        | Welk vervolgtoezicht houdt de inspectie?                                                                                                                                                                                                                  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Het bevoegd gezag draagt geen zorg voor de sociale, psychische en fysieke veiligheid van de leerlingen. Daardoor wordt niet voldaan aan artikel 6a, eerste en tweede lid, WPO BES.                          | Het bevoegd gezag draagt zorg voor de sociale, psychische en fysieke veiligheid van de leerlingen.<br><br>Uiterlijk een week voorafgaand aan ieder voortgangsgesprek stuurt het bestuur een voortgangsrapportage. | Wij voeren een herstelonderzoek uit binnen een jaar na vaststelling van het rapport.<br><br>Wij voeren voortgangsgesprekken in juni en november 2025 (op locatie) en in januari 2026.                                                                     |
| Het bevoegd gezag monitort de veiligheid van de leerlingen niet met een instrument dat een representatief en actueel beeld geeft. Daardoor wordt niet voldaan aan artikel 6a, eerste lid, onder b, WPO BES. | Het bevoegd gezag monitort uiterlijk in mei 2025 de veiligheid van de leerlingen met een instrument dat een representatief en actueel beeld geeft.                                                                | Wij bespreken tijdens het voortgangsgesprek in juni 2025 of het bestuur aan deze voortgangsafspraak heeft voldaan.<br><br>We beoordelen deze herstelopdracht in het herstelonderzoek op schoolniveau in november 2025 als we VS1 (Veiligheid) beoordelen. |



| Wat is de tekortkoming?                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Wat is de herstelopdracht?                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Welk vervolgtoezicht houdt de inspectie?                                                                                                                                                                                                                  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Het bevoegd gezag deelt de resultaten van de monitoring van de veiligheid van de leerlingen niet met de inspectie. Daardoor wordt niet voldaan aan artikel 6a, vierde lid, WPO BES.                                                                                                                                                                       | Het bevoegd gezag deelt uiterlijk op 1 juni 2025 de resultaten van de monitoring van de veiligheid van de leerlingen met de inspectie.                                                                                                                                                                                                                                       | Wij bespreken tijdens het voortgangsgesprek in juni 2025 of het bestuur aan deze voortgangsafspraak heeft voldaan.<br><br>We beoordelen deze herstelopdracht in het herstelonderzoek op schoolniveau in november 2025 als we VS1 (Veiligheid) beoordelen. |
| Het bevoegd gezag draagt geen zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met betrokkenen in de schoolorganisatie. Daardoor wordt niet voldaan aan artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES.                                                                                                                             | Het bevoegd gezag draagt zorg voor een sociaal veilige werkomgeving voor alle betrokkenen in de schoolorganisatie.<br><br>Uiterlijk een week voorafgaand aan ieder voortgangsgesprek stuurt het bestuur een voortgangsrapportage.                                                                                                                                            | Wij voeren een herstelonderzoek uit binnen een jaar na vaststelling van het rapport.<br><br>Wij voeren voortgangsgesprekken in juni en november 2025 (op locatie) en in januari 2026.                                                                     |
| Het bevoegd gezag voert geen sociaal beleid (waaronder de onderdelen personeelsbeleid, organisatiestructuur, overleg, gezondheid, veiligheid en welzijn) dat moet bijdragen aan een sociaal veilige omgeving van het personeel. Daardoor wordt niet voldaan aan artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES.                                                | Het bevoegd gezag voert sociaal beleid dat bijdraagt aan een sociaal veilige omgeving van het personeel.<br><br>Uiterlijk een week voorafgaand aan ieder voortgangsgesprek stuurt het bestuur een voortgangsrapportage.                                                                                                                                                      | Wij voeren een herstelonderzoek uit binnen een jaar na vaststelling van het rapport.<br><br>Wij voeren voortgangsgesprekken in juni en november 2025 (op locatie) en in januari 2026.                                                                     |
| Het ontbreekt aan een veiligheidsplan voor de staff dat ervoor moet zorgen dat er sprake is van sociale veiligheid op de school en een vertaling daarvan naar een aanpak door (i) doen, (ii) evalueren en (iii) bijstellen. Daardoor wordt niet voldaan aan artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES.                                                    | Er is een veiligheidsplan dat zorgt dat er sprake is van sociale veiligheid op de school. Dit veiligheidsplan is vertaald naar een aanpak door (i) doen, (ii) evalueren en (iii) bijstellen.                                                                                                                                                                                 | Wij voeren een herstelonderzoek uit binnen een jaar na vaststelling van het rapport.<br><br>Wij voeren voortgangsgesprekken in juni en november 2025 (op locatie) en in januari 2026.                                                                     |
| Het ontbreekt aan afspraken over de sociale en fysieke veiligheid van medewerkers. Denk dan bijvoorbeeld aan afspraken over het voorkomen van intimidatie, racisme, agressie, geweld en ook ziekteverzuim, maar ook personeelszorg en scholing en begeleiding van medewerkers. Daardoor wordt niet voldaan aan artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES. | Er zijn afspraken over de sociale en fysieke veiligheid van medewerkers. Denk dan bijvoorbeeld aan afspraken over het voorkomen van intimidatie, racisme, agressie, geweld en ook ziekteverzuim, maar ook personeelszorg en scholing en begeleiding van medewerkers. Uiterlijk een week voorafgaand aan ieder voortgangsgesprek stuurt het bestuur een voortgangsrapportage. | Wij voeren een herstelonderzoek uit binnen een jaar na vaststelling van het rapport.<br><br>Wij voeren voortgangsgesprekken in juni en november 2025 (op locatie) en in januari 2026.                                                                     |
| Het ontbreekt aan een risico-inventarisatie en risico-evaluatie. Daardoor wordt niet voldaan aan artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES.                                                                                                                                                                                                               | Er vindt risico-inventarisatie en risico-evaluatie plaats. Vanuit die risico-inventarisatie en risico-evaluatie stelt het bestuur een plan van aanpak op.<br><br>Uiterlijk een week voorafgaand aan ieder voortgangsgesprek stuurt het bestuur een voortgangsrapportage.                                                                                                     | Wij voeren een herstelonderzoek uit binnen een jaar na vaststelling van het rapport.<br><br>Wij voeren voortgangsgesprekken in juni en november 2025 (op locatie) en in januari 2026.                                                                     |

Gezien de aard en omvang van de herstelopdrachten, verwachten wij van het bestuur dat zij binnen zes weken na vaststelling van dit rapport, in aansluiting op de ingezette verbeteringen naar aanleiding van het spoedrapport specifiek onderzoek veiligheid (vastgesteld 3

december 2024), een plan van aanpak opstellen. Dit plan van aanpak moet gericht zijn op herstel van de tekortkomingen en ervoor zorgen dat er sprake is van een sociaal veilige omgeving voor zowel de leerlingen als de staff. De voortgang van de uitvoering van dit plan en de behaalde resultaten zullen tijdens de voortgangsgesprekken besproken worden.

Het bevoegd gezag draagt geen zorg voor de sociale, psychische en fysieke veiligheid van de leerlingen. Daardoor wordt niet voldaan aan artikel 6a, eerste en tweede lid, WPO BES.

## 5 . Wanbeheer

Als onderdeel van het toezicht op de naleving van de wetgeving, beoordeelt de Inspectie onder andere het handelen en de sturing van het bestuur van een school. Het bestuur is namelijk verantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs en de continuïteit daarvan.

Om het handelen en de sturing van het bestuur te beoordelen kan bijvoorbeeld gekeken worden naar of er sprake is van een sociaal veilige omgeving voor de leerlingen en staff. Want alleen dan ontstaat er ruimte om (kwalitatief goed) onderwijs te geven en te ontvangen. Belangrijk daarbij is de rolvulling en het handelen van het bestuur en de toezichthouders en de invloed die zij hebben op hoe het op school gaat.

In heeft uitzonderlijke gevallen kan de inspectie tijdens haar onderzoeken aanleiding hebben om extra aandacht te besteden aan het doen en laten (*handelen* en de *sturing*) van een bestuur. Dit kan het geval zijn als er een vermoeden bestaat dat het bestuur *ernstig bestuurlijk tekortschiet*.

Tijdens het onderzoek naar de sociale veiligheid van leerlingen en de staff van de SHS ontstond een vermoeden dat het bestuur ernstig tekortschoot in wat van haar verwacht zou mogen worden. Uiteindelijk komen wij in dit reguliere rapport tot de conclusie dat er sprake is van ernstig bestuurlijk tekortschieten. Dit noemen we ook wel wanbeheer.

In de volgende paragrafen leggen we uit wat wanbeheer is (paragraaf 5.1), welke vormen van wanbeheer er bestaan, voor zover die van belang zijn voor het onderzoek, (paragraaf 5.1) en welke bevindingen wij hebben gedaan tijdens ons onderzoek (paragraaf 5.3). Daarbij leggen we uit waarom wij bij die bevindingen steeds tot de conclusie komen dat er sprake is van wanbeheer.

### 5.1 Definitie wanbeheer en relevante vormen wanbeheer

Ernstig bestuurlijk tekortschieten betekent dat één of meerdere bestuurders of toezichthouders hun verplichtingen richting de school en daarmee ook richting de leerlingen niet naar behoren vervullen. Als er sprake is van ernstig tekortschieten door bestuur of toezichthouder, dan spreken we ook wel van *wanbeheer*, zoals is vastgelegd in artikel 122 WPO BES.

Als er sprake is van wanbeheer, dan heeft de Minister de mogelijkheid om een aanwijzing te geven aan de rechtspersoon die de school in stand houdt.

Het geven van een aanwijzing is een uiterst middel dat ingezet wordt. Om ervoor te zorgen dat dit middel alleen wordt ingezet als het echt niet anders kan, is ervoor gekozen om in de wet op te sommen bij welk handelen van bestuurders en toezichthouders sprake is van

ernstig tekortschieten en daarmee wanbeheer. Alleen in die gevallen kan dus tot een aanwijzing gekomen worden.

Of het niet vervullen van de (bestuurlijke) verplichtingen door een of meerdere bestuurders ook ernstig genoeg is, moet beoordeeld worden aan de hand van specifieke situaties die in de wet zijn vastgelegd. Artikel 122 WPO BES geeft aan dat het dan onder andere gaat om:

Artikel 122, tweede lid, WPO BES *Onder wanbeheer wordt verstaan:*  
(...)

*e. het in ernstige mate verwaarlozen van de zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met betrokkenen in de schoolorganisatie, waaronder in ieder geval wordt verstaan intimidatie of bedreiging van personeel, leerlingen of ouders door een bestuurder of toezichthouder;*

*f. het handelen in strijd met de zorgplicht voor de veiligheid, bedoeld in artikel 6a, dat leidt of dreigt te leiden tot het toebrengen van ernstige sociale, psychische of fysieke schade aan een of meer leerlingen;*

In dit rapport beperken we ons tot het behandelen van deze twee vormen van wanbeheer. Het zijn namelijk deze twee vormen van wanbeheer waar wij – gelet op de aangetroffen feiten – gedurende ons onderzoek aandacht aan hebben besteed. Voor een overzicht van alle vormen van wanbeheer die in de wet zijn vastgelegd, verwijzen we naar het volledige artikel 122, tweede lid, WPO BES.

Waarom wij ons beperken tot de hierboven aangehaalde vormen van wanbeheer, wordt verder toegelicht in paragraaf 5.3.2 van dit rapport.

## **5.2 Onderzoeksbevindingen wanbeheer**

Voor ieder van de in paragraaf 5.1 aangehaalde vormen van wanbeheer, wordt hierna uitgelegd waarom daar naar het oordeel van de inspectie sprake van is. Daarbij wordt dezelfde structuur aangehouden als in de wet. Deze volgorde betekent dus niet dat daarin naar het oordeel van de inspectie verschil zit als het bijvoorbeeld gaat om de aard en ernst van dit wanbeheer.

**5.2.1 Onderzoeksbevindingen verwaarlozen van de zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met betrokkenen (artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES)** Het uitvoerend deel van het bestuur is op grond van artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES verplicht om zorg te dragen voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met betrokkenen. Onderzoek heeft uitgewezen dat het uitvoerend deel van het bestuur hierin tekortschiet.

Hierdoor is er ook geen beleid dat erop gericht is om (i) de schoolorganisatie en gezagsverhoudingen op een juiste wijze te organiseren, (ii) de staff te betrekken bij (de inrichting van) de eigen werksituatie en beleidsvorming binnen de school, (iii) het realiseren van de juiste (rand)voorwaarden waardoor de staff zich kan ontwikkelen, (iv) bij te dragen aan het welzijn, de gezondheid en de veiligheid van de staff en (v) de juiste materiële voorzieningen te bieden. Dit is extra ernstig, omdat zich op de school situaties voordoen die direct (het gevoel van) de veiligheid, en daarmee ook de gezondheid en het welzijn, van de staff raakt. Er is sprake van een cultuur waarbij sociale onveiligheid in stand wordt gehouden en waarbij leden van het bestuur en de principal bijdragen aan deze sociale onveiligheid. Er is sinds het onderzoek in april 2024 (rapport is vastgesteld op 6 augustus 2024) een cultuur ontstaan waarbij er sprake is van (i) intimidatie, (ii) uitsluiting, (iii) roddelen en (iv) pesten.

Het ontbreekt daarbij aan een cultuur en sociaal beleid waarbij men elkaar durf aan te spreken op handelen en gedrag. Dit maakt het des te kwalijker dat het ontbreekt aan dit sociaal beleid. Ook heeft het bestuur niet op een andere wijze beleid gevoerd of maatregelen genomen om tot vergelijkbare effecten te komen. Hiermee voldoet het bestuur niet aan de uitgangspunten en normen die de PO-Raad voor sociale veiligheid voor het personeel heeft vastgelegd (*good practice*). Dit betekent dat het bestuur om die reden ook niet voldoet aan de op haar rustende verplichtingen zoals die volgen uit artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES. Het bestuur draagt geen zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met de staff (lees: de betrokkenen in de schoolorganisatie).

Binnen de school ontbreekt het met andere woorden aan randvoorwaarden om goed onderwijs te kunnen geven aan de leerlingen. Desondanks probeert (een deel van) de staff er het beste van te maken, dit omdat zij het belangrijk vinden dat de leerlingen zoveel mogelijk kansen krijgen op een positieve toekomst.

Wij concluderen daarbij dat er sprake is van ernstig en langdurig tekortschieten. Zo wordt de mentale en fysieke integriteit van de staff niet geborgd en ontbreekt het aan zelfreflectie bij het bestuur. Dit leidt tot ingrijpende schade bij de staff. Daarbij ontbreekt het vanuit het bevoegd gezag en het bestuur aan gericht handelen over een langere periode, waardoor dit het onderwijs en de veiligheid van de leerlingen in negatieve zin beïnvloedt. Er is daarmee sprake van verwaarlozing vanuit het bestuur, waardoor de sociale veiligheid van de staff niet gegarandeerd kan worden. Deze sociale onveiligheid heeft invloed op de kwaliteit van de lessen die worden gegeven. Omdat uit het uitgevoerde kwaliteitsonderzoek op de school (rapport 1 juli 2024) blijkt dat er achteruitgang is op alle onderzochte onderdelen en dat het onderwijs op de school niet voldoet aan de basiskwaliteit, nemen

wij het bestuur dit extra kwalijk. Het bestuur heeft de opdracht gekregen om de kwaliteit te verbeteren, maar laat na om daarvoor passende maatregelen te nemen.

Gezien het voorgaande concluderen wij dat het uitvoerend deel van het bestuur de zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met betrokkenen heeft verwaarloosd. Zij doen niet wat van een bestuur verwacht mag worden. De aard en ernst van dit tekortschieten en de (omvang van de) gevolgen die dit heeft voor de staff, maakt dat we spreken van ernstig tekortschieten. Het uitblijven van en in onvoldoende mate ingrijpen door het bevoegd gezag en daarmee het bestuur maakt dat de veiligheid van de staff duurzaam niet wordt gewaarborgd en de onveiligheid van de staff als gevolg daarvan wordt geaccepteerd. Dit ernstig tekortschieten is in ieder geval al aanwezig vanaf april 2024, waardoor dit tekortschieten naast ernstig ook langdurig aanwezig is.

Gezien het voorgaande komen wij tot de conclusie dat er sprake is van wanbeleid in de zin van artikel 122, tweede lid, onder e, WPO BES.

**5.2.2. Onderzoeksbevindingen handelen in strijd met de zorgverplicht voor de veiligheid, bedoeld in artikel 6a, dat leidt of dreigt te leiden tot het toebrengen van ernstige sociale, psychische of fysieke schade aan een of meer leerlingen (artikel 122, tweede lid, onder f, WPO BES)**

Het uitvoerend deel van het bestuur is op grond van artikel 6a verplicht om zorg te dragen voor de veiligheid van de leerlingen. Onderzoek heeft uitgewezen dat het uitvoerend deel van het bestuur hierin tekortschiet (zie uitgebreid paragraaf 2.2.). Dit heeft tot gevolg dat de leerlingen niet alleen te maken hebben met ernstige sociale, psychische en fysieke onveiligheid, maar hiervan ook al gedurende een langere tijd (onherstelbare) schade (waaronder letsel, materiële schade en negatieve mentale gevolgen) van ondervinden.

Het ontbreekt op de school aan een respectvolle manier van omgang en een gevoel van beschermd zijn tegen gedrag van iemand anders (sociale veiligheid). Ongewenst gedrag is namelijk erg aanwezig, zowel in de vorm van fysiek (pijn doen) als mentaal (uitlachen, ruzie maken) pestgedrag. Ook is er geen sprake van een atmosfeer waar de ruimte bestaat voor de leerlingen om zichzelf te zijn en vrijuit hun ideeën te kunnen delen (psychologische veiligheid). Er is namelijk sprake van veel negatief gedrag dat een negatief effect heeft op het zichzelf durven uitspreken binnen de klas en de school. Verder komen er duidelijke situaties naar voren waarbij fysiek agressief gedrag duidelijk aanwezig is en vertoont kan worden (fysieke veiligheid). Deze vormen van onveiligheid hebben een grote impact (fysiek en mentaal) op zowel de leerlingen als het onderwijs dat zij (kunnen) ontvangen. Daarbij blijkt dat de huidige onveilige situatie – en daarmee ook de

gevolgen die dit heeft voor de leerlingen – op de school al lange(re) tijd speelt. Het gaat daarmee om een wijdverspreid en langdurig probleem, terwijl het bevoegd gezag haar rol niet neemt. Het ontbreekt aan ingrijpen om de veiligheid (opnieuw) te kunnen waarborgen.

Verder ontbreekt een sociaal veiligheidsbeleid op de school en monitoring van de veiligheid van leerlingen op de school. Hierdoor is er ook geen sprake van beleid dat gezamenlijk met betrokkenen is gevormd. Door het ontbreken van sociaal veiligheidsbeleid ontbreekt het ook aan samenhangende maatregelen die gericht zijn op preventie en het aandelen van specifieke incidenten. Omdat er geen sociaal veiligheidsbeleid aanwezig is, is dit sociaal veiligheidsbeleid ook niet verankert in het onderwijskundig beleid en kan het ook niet verankerd worden in de dagelijkse praktijk en bijgesteld worden als dat nodig is. Er is ook geen sprake van het meewegen van een (i) pedagogische visie en (ii) concrete doelen van de school bij de keuze voor programma's en interventies die gericht zijn op de sociale veiligheid van de leerlingen.

Ook aan de hand van de dagelijkse praktijk kan niet worden vastgesteld met welke interventies of programma's binnen de school zorg wordt gedragen voor een sociaal veilige leeromgeving voor de leerlingen en aandacht besteed aan pesten. Van coördinatie van het beleid om pesten op school tegen te gaan is geen sprake. Daarnaast is er ook geen duidelijk en laagdrempelig aanspreekpunt in het kader van pesten. Ook vindt er geen monitoring plaats van de sociale veiligheid van de leerlingen op de school. Hierdoor ontbreekt het aan een representatief en actueel beeld van de sociale veiligheid van de leerlingen.

Binnen de school ontbreekt het met andere woorden aan randvoorwaarden voor de leerlingen om goed onderwijs (veilig) te kunnen volgen.

Wij concluderen dat er sprake is van ernstig en langdurig tekortschieten vanuit het bestuur, waardoor de sociale veiligheid van de leerlingen niet gegarandeerd kan worden. Deze sociale onveiligheid leidt tot ernstige sociale, psychische en/of fysieke (onherstelbare) schade (zie ook uitgebreid paragraaf 2.2). Het bestuur doet daarmee niet wat van een bestuur verwacht mag worden. De aard en ernst van dit tekortschieten en de (omvang van de) gevolgen die dit heeft voor de leerlingen, maakt dat we spreken van ernstig tekortschieten. Het uitblijven van en in onvoldoende mate ingrijpen door het bevoegd gezag en daarmee het bestuur maakt dat de veiligheid van de leerlingen duurzaam niet wordt gewaarborgd. Dit ernstig tekortschieten is in ieder geval al aanwezig vanaf april 2024, waardoor dit tekortschieten naast ernstig ook langdurig aanwezig is.

Gezien het voorgaande komen wij tot de conclusie dat er sprake is van wanbeleid in de zin van artikel 122, tweede lid, onder f, WPO BES.

## 6. Reactie van het bestuur

Hieronder geeft het bestuur aan op welke wijze het de bevindingen uit het onderzoek betreft bij de verdere schoolontwikkeling.



